

TAMPEREEN YLIOPISTO

Johtamiskorkeakoulu

Lea Lankinen

VÄLIYHTEISÖLAKI VEROPAKOA ESTÄVÄNÄ SÄÄDÖKSENÄ

Pro gradu - tutkielma

Vero-oikeus

Tampere 2015

TIIVISTELMÄ

Tampereen yliopisto

Johtamiskorkeakoulu

LANKINEN, LEA: Väliyhteisölaki veropakoa estävänä säädöksenä

Pro gradu -tutkielma, XVI + 76 s.

Vero-oikeus

Kesäkuu 2015

Tutkimuksen tavoitteena on selvittää väliyhtiöihin, veroparatiiseihin ja kansainväliseen veropakoon liittyvää problematiikkaa. Aihe on erittäin ajankohtainen. Verosuunnittelu ja veroparatiisitalous ovat saaneet viime aikoina hyvin paljon julkisuutta. Media on paljastanut, kuinka yritykset ja vauraat yksityishenkilöt käyttävät veroparatiiseja hyväkseen. Yleinen tietoisuus veroparatiisien olemassaolosta, käytöstä ja ilmiöön liittyvistä ongelmista on viime vuosina noussut räjähdysmäisesti. Tieteellisiä tutkimuksia aiheesta on silti tehty erittäin vähän.

Vaikka keskustelu yritysten aggressiivisesta verosuunnittelusta ja veroparatiiseista käy kuumana, tähän mennessä tulokset veroparatiisien vastaisessa taistelussa ovat kuitenkin olleet varsin laihoja. Pelkästään veroparatiisi-käsitteen määrittely kertoo, kuinka poliittisesti arkaluontoisesta asiasta on kyse. EU esimerkiksi ei ole pystynyt antamaan tarkkaa määritelmää sille, mitä veroparatiisilla tarkoitetaan. Yhtenäisen veroparatiisin määritelmän puuttuminen kuitenkin haittaa veroparatiisien vastaista työtä. Tässä tutkimuksessa pyritään selvittämään, minkälaisiin tunnusmerkkeihin veroparatiisi-käsitteen sisältö tavallisimmin on purettu.

Toiminta veroparatiisissa tai muussa alhaisen verotuksen valtiossa ei automaattisesti tarkoita, että kyseessä olisi veronkierto tai muu laiton toimenpide. Monissa keskusteluissa yrityksiä on enemmän tai vähemmän syyllistetty verojen välttelystä paneutumatta asiaan sen tarkemmin. Mikä tahansa verosuunnittelu nähdään helposti heti veronkierto- tai veroparatiisioperaationa. Tässä tutkimuksessa pyritään selvittämään miten veroparatiiseja sekä väliyhteisöjä käytetään hyväksi niin veronvälttämistarkoituksessa kuin myös laillisen

verosuunnittelun välineenä. Lisäksi pureudutaan numeroesimerkein veropaon ongelman laajuuteen.

Väliyhtiöiden hyväksikäytön tarkoituksena on pääsääntöisesti minimoida konsernin verorasitusta ja maksimoida verotuksen toimittamisen jälkeistä voittoa. Verotuksellisten etujen lisäksi väliyhtiöitä perustetaan veroparatiisivaltioihin lukuisista muista syistä, kuten joustavan työ- ja yhtiölainsäädännön vuoksi. Veropaon laajuutta kuvastaa kansainvälisen valuuttarahasto IMF:n arvioi vuodelta 2010 jonka mukaan yksistään pienten saarivaltioiden rahoituskeskuksissa oli varallisuutta jopa 18 biljoonan dollarin edestä, mikä vastaa noin kolmannesta koko maailman bruttokansantuotteesta.

Veroparatiisikeskustelussa väliyhteisölainsäädäntö jää usein täysin vaille huomiota. Ns. Cadbury Schweppes-tapauksen johdosta Suomen ja monien muiden EU:n jäsenvaltioiden väliyhteisölakia jouduttiin muuttamaan ja soveltamisalaa kaventamaan EU/ETA-maissa. Tämän tutkimuksen tavoitteena on edellä mainitun lisäksi selvittää miten väliyhteisölaki toimii veropaon estäjänä siihen kohdistuneista muutoksista huolimatta. Lisäksi pyritään selvittämään, minkälaisia muutospaineita siihen edelleen kohdistuu, etenkin OECD:n BEPS-hankkeen osalta. Väliyhteisölainsäädäntö on tärkeä väline valtioiden toimissa veropakoa, veropetoksia ja veronkiertoa vastaan, eikä sille toistaiseksi ole kyetty esittämään varteenotettavaa vaihtoehtoa, sillä se kohdistuu tuloon, jota ei muilla tavoin voida kaikilta osin verottaa. Lisäksi sillä on merkittävä ennaltaehkäisevä vaikutus veroparatiisioperaatioihin. Oletettavaa kuitenkin on, että BEPS-hankkeen puitteissa tullaan implementoimaan lainsäädännöllisiä muutoksia, jotka kohdistuvat mahdollisesti myös väliyhteisölakiin.

Tutkimus on luonteeltaan oikeusdogmaattinen, jota tukee oikeuspoliittisen, oikeusvertailevan ja oikeushistoriallisen tutkimuksen menetelmät. Hallitusten esitysten ja muiden virallislähteiden ohella erityisesti oikeuskirjallisuuden sekä alan keskeisimpien aikakausjulkaisujen merkitys korostuu tutkimuksessa.

SISÄLLYS

SISÄLLYS.....	IV
LÄHTEET.....	VI
OIKEUSTAPAUKSET	XV
LYHENTEET	XVI
1 JOHDANTO	1
1.1 Tutkimuksen taustaa	1
1.2 Tutkimuksen tavoitteet, metodologinen lähestymistapa ja lähteet	5
1.3 Tutkimuksen rakenne	7
1.4 Tutkimuksen terminologia ja rajaukset	7
2 KANSAINVÄLINEN VEROPAKO JA ONGELMAN LAAJUUS.....	9
2.1 Veroparatiisit	9
2.1.1 Veroparatiisien syntyhistoria	9
2.1.2 Veroparatiisin määritelmä ja veroparatiisivaltiot	11
2.1.3 Miten veroparatiiseja hyödynnetään?	15
2.1.4 Miten suomalaiset ovat hyödyntäneet veroparatiiseja?	16
2.2 Väliyhteisöt ja niiden hyödyntäminen verosuunnittelussa	19
2.2.1 Väliyhteisön määritelmä ja väliyhteisön käytön motiivit	19
2.2.2 Väliyhteisötyyppejä ja niiden käyttötapoja	21
2.3 Verokilpailu	22
2.3.1 Yleistä.....	22
2.3.2 Terve ja epäterve verokilpailu.....	24
2.3.3 Verosopimuskilpailu.....	25
2.4 Veropaon ongelman laajuus	25
3 VÄLIYHTEISÖLAINSÄÄDÄNNÖN TAUSTAA JA LAIN SOVELTAMISALAAN VAIKUTTAVAT TEKIJÄT.....	30
3.1 Väliyhteisölainsäädännön kansainvälinen kehitys	30
3.2 Väliyhteisölainsäädännön kehitys Suomessa	31
3.3 Väliyhteisölainsäädäntöjen sisällöstä ja rakenteesta	34
3.3.1 Yleistä.....	34
3.3.2 Tulon luonne ja toiminnan laatu	35
3.3.3 Väliyhteisön verotuksen tason merkitys.....	36
3.3.4 Sijaintivaltion merkitys.....	37
3.4 EU-oikeus ja sen tuomat muutokset väliyhteisölain soveltamisalaan	38
3.4.1 Primäärioikeus ja EU-tuomioistuimen rooli eurooppaoikeuden tulkitsijana	38
3.4.2 Tapaus Cadbury Schweppes ja sen aiheuttamat muutokset	40
3.4.3 Ratkaisu KHO 2002:26	47
3.5 Väliyhteisölaki ja verosopimukset.....	48

4 SUOMEN VOIMASSA OLEVA VÄLIYHTEISÖLAINSÄÄDÄNTÖ	51
4.1 Soveltamisala ja ulkomainen väliyhteisö	51
4.2 Poikkeukset lain soveltamisalasta	54
4.2.1 Muutokset alkuperäiseen väliyhteisölainsäädäntöön.....	54
4.2.2 Teollinen tuotantotoiminta ja muu tuotantotoiminta.....	55
4.2.3 Laivanvarustustoiminta	56
4.2.4 Myynti- ja markkinointitoiminta.....	57
4.2.5 Verosopimusvaltioita koskeva poikkeus ja erityiset veronhuojennukset	57
4.2.6 Musta lista	59
4.2.7 Euroopan talousalueella tai verosopimusvaltiossa asuvia yhteisöjä koskevat tarkemmat määräykset.....	60
4.3 Väliyhteisön tappioiden vähentäminen	61
4.4 Ulkomaisen veron hyvittäminen väliyhteisötulosta	62
5 VÄLIYHTEISÖLAINSÄÄDÄNNÖN TOIMIVUUS VEROPAON ESTÄJÄNÄ....	64
5.1 Väliyhteisölain keskeiset hyödyt ja ongelmakohdat	64
5.2 BEPS-hanke veropohjan rapautumisen ja voiton siirron estämiseksi	66
5.2.1 Hankkeen taustaa	66
5.2.2 Väliyhteisösäännösten vahvistaminen	69
5.3 Tulevaisuudesta	71
6 KOKOAVIA PÄÄTELMIÄ	73

LÄHTEET

Andersson – Ikkala 2005

Andersson, Edward – Ikkala, Jarmo, Elinkeinoverolain kommentaari. Talentum 2005.

Castrén & Snellman 2009

Castrén & Snellman, Verotusuutiskooste helmikuu 2009, Väilyhteisölain uudistukset tulivat voimaan 1.1.2009. Saatavilla osoitteessa:

<http://www.castren.fi/Page/bd5317fb-9e77-4c05-a176-79dbaf525d2f.aspx?groupId=8e83bf93-4c17-4411-80f1-7b452bc176ce&announcementId=3d6200ff-f09c-494e-810d-4255c0f9b2d2>.

Viitattu 31.5.2015.

Colliander 2009

Colliander, Anders, OECD:n ja Pohjoismaiden työ kansainvälistä veropakoa ja haitallista verokilpailua vastaan. Verotus 1/2009, s. 67.

EK 2013 Elinkeinoelämän keskusliitto, Faktaa ja fiktiota veroparatiiseista. Saatavilla osoitteessa: <http://ek.fi/ajankohtaista/uutiset/2014/01/08/keskustelu-veroparatiiseista-harhateilla/>. Viitattu 29.5.2015.

EK 2014 *Elinkeinoelämän keskusliitto 8.1.2014*, Keskustelu veroparatiiseista harhateilla. Saatavilla osoitteessa: <http://ek.fi/ajankohtaista/uutiset/2014/01/08/keskustelu-veroparatiiseista-harhateilla/>. Viitattu 29.5.2015.

EY 2015 EY, OECD holds public consultation on BEPS Action 3 on CFC rules, Global Tax Alert 18.5.2015. Saatavilla osoitteessa: [http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/OECD_holds_public_consultati_on_on_BEPS_Action_3_on_CFC_rules/\\$FILE/2015G_CM5488_OECD%20holds%20public%20consultation%20on%20BEPS%20Action%203%20on%20CFC%20rules.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/OECD_holds_public_consultati_on_on_BEPS_Action_3_on_CFC_rules/$FILE/2015G_CM5488_OECD%20holds%20public%20consultation%20on%20BEPS%20Action%203%20on%20CFC%20rules.pdf). Viitattu 30.5.2015.

Fontana 2006a

Fontana, Renata, The Uncertain Future of CFC Regimes in the Member States of the European Union – Part 1. *European Taxation* vol. 46, 6/2006, s. 259–265.

Fontana 2006b

Fontana, Renata, The Uncertain Future of CFC Regimes in the Member States of the European Union – Part 2. *European Taxation* vol. 46, 7/2006, s. 317–334.

Ginsberg 2004

Ginsberg, Anthony, *International Tax Planning – Offshore Finance Centers and the European Community*. Kluwer 1994.

HE 155/1994 vp

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi ulkomaisten väliyhteisöjen osakkaiden verotuksesta. HE 155/94 vp.

HE 149/1998 vp

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi ulkomaisten väliyhteisöjen osakkaiden verotuksesta annetun lain 2 §:n muuttamisesta. HE 149/1998 vp.

HE 74/2008

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi ulkomaisten väliyhteisöjen osakkaiden verotuksesta annetun lain muuttamisesta. HE 74/2008.

Helminen 1999

Helminen, Marjaana, The dividend concept in international tax law: dividend payments between corporate entities. Kluwer 1999.

Helminen 2004

Helminen, Marjaana, Väliyhteisölaki aiheuttaa edelleen päänvaivaa. *Verotus* 1/2004, s. 28–55.

Helminen 2005

Helminen, Marjaana, Kansainvälinen tuloverotus. WSOY 2005.

Holkeri-Rajala 2015

Holkeri, Kai – Rajala, Katja, EU-oikeuden vaikutuksesta veronkiertosäännösten tulkintaan. Verotus 1/2015, s. 46.

Hänninen 2014

Hänninen, Jyri, Veroparatiisit ja Suomi. HS Kirjat – Bookwell Oy 2014.

Höglund 2013

Höglund, Hanna, Kaikki puhuvat BEPSistä. KPMG Tax view 2/2013. Saatavilla osoitteessa: <http://www.kpmg.com/FI/fi/Ajankohtaista/Uutisia-ja-julkaisuja/Asiakaslehdet/Documents/kpmg-tax-view-2-2013.pdf>. Viitattu 31.5.2015.

Ikkala ym. 1997

Ikkala, Jarmo – Pallonen, Raimo – Haapaniemi, Ossi – Raitasuo, Outi, Verosuunnittelun käsikirja. Yrityksen tietokirjat 1997.

Kanervo 2001

Kanervo, Timo, Kansallinen väliyhteisölainsäädäntö, verosopimukset ja EY-lainsäädäntö. Verotus 3/2001, s. 305–314.

KM 1979:4

Kansainvälisten yritysten verotustoimikunnan mietintö 1979:4, kansainvälisten yritysten verottamisesta.

Knuutinen 2012

Knuutinen, Reijo, Verosuunnittelua vai veronkiertämistä. Sanoma Pro 2012.

Knuutinen 2014

Knuutinen, Reijo, Verotus ja yrityksen yhteiskuntavastuu. Lakimiesliiton kustannus 2014.

Knuutinen 2015

Knuutinen, Reijo, Mitä on ns. aggressiivinen verosuunnittelu? Verotus 1/2015, s. 5–11.

Kosonen 2013

Kosonen, Katri, Veroparatiisit, verosuunnittelu ja veronkierto. Kansantaloudellinen aikakauskirja – 109 – 3/2013. Saatavilla osoitteessa: <http://www.taloustieteellinenyhdistys.fi/wp-content/uploads/2014/09/Kosonen.pdf>. Viitattu 30.5.2015.

KPMG 2006

KPMG, Asia Cadbury Schweppes (196/04). Tietoiskut 2006. Saatavissa osoitteessa: <http://www.kpmg.fi>.

Kuortti 1999

Kuortti, Hannu, Veroparatiisiyhtiöt ja niiden verotus. Verotus 4/1999, s. 386–398.

Kuortti 2012

Kuortti, Hannu, Veroparatiisit – veromuseoon kuuluvia luomuksia vai hyvinvointivaltioiden parasiitteja? Verotus 4/2012, s. 414–428.

Linnakangas – Viio 1997

Linnakangas, Esko – Viio, Kim, Kansainvälisen verotuksen uudet ongelmat. Pandecta Oy 1997.

Malmgrén 2008

Malmgrén, Marianne, Oikeushenkilön asuinvaltio verotuksessa ja yrityksen kansainvälistyminen. Edita 2008.

Malmgrén 2014

Malmgrén, Marianne OECD:n ja EU:n hankkeet aggressiivisen verosuunnittelun rajoittamiseksi ja veropohjan rapautumisen estämiseksi. Teoksessa Yritys, omistaja ja verotus – juhlaulkaisu Seppo Penttilälle. Edita 2014, s. 226–235.

Malmgrén 2015

Malmgrén, Marianne, OECD:n hanke veropohjan rapautumisen ja voitonsiirron estämiseksi. Verotus 1/2015, s. 38–45.

Meussen 2007

Meussen, Gerard T.K., Cadbury Schweppes: The ECJ Significantly Limits the Application of CFC Rules in the Member States. European Taxation vol. 47, 1/2007.

OECD 1996

OECD Controlled Foreign Company Legislation. Paris 1996.

OECD 2015

OECD Public Discussion Draft – BEPS Action 3: Strengthening CFC-rules 12.5.2015. Saatavilla osoitteessa:
<http://www.oecd.org/ctp/aggressive/discussion-draft-beps-action-strengthening-CFC-rules.pdf>. Viitattu 23.5.2015.

Penttilä 2006

Penttilä, Seppo, EY:n tuomioistuimen ratkaisu asiassa Marks & Spencer (C-446/03) – arvioita konserniavustusjärjestelmän kannalta. Verotus 1/2006, s. 4–13.

Penttilä 2007

Penttilä, Seppo, Veron kiertäminen – EY-oikeudellisia näkökohtia. Teoksessa ”In memoriam Kari S. Tikka 1944–2006”. Suomalaisen Lakimiesyhdistyksen julkaisuja C-sarja N:o 38, Helsinki 2007, s. 324–337.

Pinto 2003

Pinto, Carlo, Tax Competition and EU Law. Kluwer, Vol. 7, 2003.

Pistone 2006

Pistone, Pasquale, The impact of European Law on the Relations with Third Countries in the Field of Direct Taxation. Intertax 2006, s. 237–238.

Pistone 2007

Pistone, Pasquale, Expected and Unexpected Developments of European Integration in the Field of Direct Taxes. Intertax 2007, s. 237–238.

PwC 2006

PricewaterhouseCoopers, Suomen väliyhteisölainsäädäntö muutospainneissa. Tax Bulletin 2/2006, s. 8–9.

Raunio 2004

Raunio, Merja, EU:n laajenemisen veropolitiikalle asettamat haasteet. Teoksessa Niskakangas et al. Verouudistus 2005, WSOY 2004.

Raunio 2013

Raunio, Merja, BEPS, BEPS, BEPS. PwC Tax Express 7.11.2013. Saatavilla osoitteessa: <http://www.pwc.fi/fi/veroneuvonta/tax-express/asiantuntijalta/beps.jhtml>. Viitattu 31.5.2015.

Ronfeldt 2015

Ronfeldt, Thomas, Tax Havens and Tax Shelters, a Legal view on the Cross-Border Intermediate Holding Companies within the EU. Intertax 2015, vol. 43, Issue 4, s. 337–343.

TM 1994:13

Valtiovarainministeriön Työryhmämuistioita 1994:13, Kansainvälisen verotuksen uudistamistyöryhmän väliraportti.

Tuomolin 2001

Tuomolin, Jarkko, Väliyhteisölain soveltamisperusteet muutospaineessa?
Verotus 3/2001, s. 292–304.

Tokola 2010

Tokola, Antti, Uudistettu väliyhteisölaki veronkiertoa estävänä säädöksenä.
Pro gradu-tutkielma 31.10.2010, Itä-Suomen yliopisto.

Valtioneuvosto 2015

Valtioneuvosto, Ratkaisujen Suomi, Neuvottelutulos strategisesta hallitusohjelmasta 27.5.2015. Saatavilla osoitteessa:
http://valtioneuvosto.fi/documents/10184/1427398/Hallitusohjelma_27052015_LIITE.pdf/2167cbc0-7b17-43e8-a0af-e4f1a2004708. Viitattu 29.5.2015.

Vapaavuori 1994

Vapaavuori, Ahti, Ulkomaisen väliyhteisön tulon verottaminen Suomessa I.
Verotus 5/1994, s. 524–536.

Vapaavuori 1995

Vapaavuori, Ahti, Ulkomaisen väliyhteisön tulon verottaminen Suomessa II,
Verotus 2/1995, s. 159–166.

Vapaavuori 2002

Vapaavuori, Ahti, Väliyhteisölainsäädännön soveltamisesta verosopimustilanteessa. Verotus 4/2002, s. 360–371.

Vapaavuori 2003

Vapaavuori, Ahti, Eurooppaoikeus ja kansainvälinen verotus. Talentum 2003.

Verohallinnon tiedote 1999

Verohallituksen tiedote 23.4.1999, Väliyhteisölain soveltamisesta (muutos 1091/1998). Saatavissa osoitteessa: [https://www.vero.fi/fi-FI/Syventavat_veroohjeet/Verohallinnon_ohjeet/1999/Valiyhteisolain_soveltamisesta_muutos_10\(10198\)](https://www.vero.fi/fi-FI/Syventavat_veroohjeet/Verohallinnon_ohjeet/1999/Valiyhteisolain_soveltamisesta_muutos_10(10198)). Viitattu 22.5.2015.

Verohallinnon tiedote 2013

Verohallinnon tiedote 20.9.2013, Liechtensteinin tapaus: Verohallinto keräsi verot ja määräsi veronkorotukset. Saatavissa osoitteessa: [https://www.vero.fi/fi-FI/Tietoa_Verohallinnosta/Tiedotteet/Uutisia/Liechtensteinin_tapaus_Verohallinto_ei_k\(28918\)](https://www.vero.fi/fi-FI/Tietoa_Verohallinnosta/Tiedotteet/Uutisia/Liechtensteinin_tapaus_Verohallinto_ei_k(28918)). Viitattu 21.5.2015.

Verohallinnon tiedote 2014

Verohallinnon tiedote 24.9.2014, Kansainvälinen veropako mahdollista torjua valtioiden välisellä yhteistyöllä. Saatavilla osoitteessa: [https://www.vero.fi/fi-FI/Tietoa_Verohallinnosta/Tiedotteet/Yritys_ja_yhteisoasiakkaat/Kansainvalinen_veropako_mahdollista_torj\(34195\)](https://www.vero.fi/fi-FI/Tietoa_Verohallinnosta/Tiedotteet/Yritys_ja_yhteisoasiakkaat/Kansainvalinen_veropako_mahdollista_torj(34195)). Viitattu 22.5.2015.

Verohallinnon ohje 2014

Verohallinnon ohje 12.6.2014, Väliyhteisötulon verotus Suomessa. Saatavilla osoitteessa: [https://www.vero.fi/fi-FI/Syventavat_veroohjeet/Elinkeinoverotus/Kansainvalinen_verotus/Valiyhteisotulon_verotus_Suomessa\(32987\)](https://www.vero.fi/fi-FI/Syventavat_veroohjeet/Elinkeinoverotus/Kansainvalinen_verotus/Valiyhteisotulon_verotus_Suomessa(32987)). Viitattu 30.5.2015.

VaVM 75/1994

Valtiovarainkunnan mietintö n:o 75 hallituksen esityksen johdosta laiksi ulkomaisten väliyhteisöjen osakkaiden verotuksesta.

VaVM 12/2008 vp

Valtiovarainkunnan mietintö n:o 12, Hallituksen esitys laiksi ulkomaisten väliyhteisöjen osakkaiden verotuksesta annetun lain muuttamisesta (HE 74/2008 vp).

Viherkenttä 2014

Viherkenttä Timo, Väliyhteisösäännösten meillä ja muualla. Teoksessa Yritys, omistaja ja verotus – juhlaulkaisu Seppo Penttilälle. Edita 2014, s. 417–429.

Ylönen 2008

Ylönen Matti, Veroparatiisit 20 ratkaisua varjotalouteen. Into kustannus 2008.

Äimä 1994

Äimä, Kristiina, Väliyhtiöt Suomen, Ruotsin ja Norjan kansainvälisessä vero-oikeudessa. Verotus 5/1994, s. 592–605.

Äimä 2004

Äimä, Kristiina, EY-tuomioistuimen viimeaikainen oikeuskäytäntö ja verosuvereniteetti. Teoksessa Niskakangas et al. Verouudistus 2005, WSOY 2004.

Äimä 2006

Äimä, Kristiina, Ajankohtaista Eurooppaoikeutta – Pääomien vapaa liikkuvuus ja kolmannet valtiot tuloverotuksessa. Defensor Legis N:o 4/2006, s. 737–746.

OIKEUSTAPAUKSET

Euroopan unionin tuomioistuin

C-264/96, ICI

C-212/97, Centros

C-294/97, Eurowings Luftverkehr

C-136/00, Danner,

C-422/01, Skandia ja Ramstedt

C-341/04, Eurofood IFSC

C-196/04, Cadbury Schweppes

C-203/05, Vodafone 2

C-201/05, The Test Claimants in the CFC and Dividend Group Litigation

Korkein hallinto-oikeus

KHO:1981-B-II-529

KHO 2002:26

KHO 2011:38

KHO 2012:114

Keskusverolautakunta

KVL 1995/312

LYHENTEET

BEPS	Base erosion and profit shifting
EU	Euroopan unioni
EUT	Euroopan unionin tuomioistuin
EVL	Laki elinkeinotulon verottamisesta 24.6.1968/360
IFSC	International Financial Services Centre
HE	Hallituksen esitys
KHO	Korkein hallinto-oikeus
KVL	Keskusverolautakunta
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
TVL	Tuloverolaki
VM	Valtiovarainministeriö
VML	Laki verotusmenettelystä 1558/1995
VYL	Laki ulkomaisten väliyhteisöjen osakkaiden verotuksesta 1217/1994

1 JOHDANTO

1.1 Tutkimuksen taustaa

Viime aikoina tiedotusvälineet niin Suomessa kuin ulkomailla ovat käsitelleet erittäin aktiivisesti veropakoon, aggressiiviseen verosuunnitteluun, veronkiertoon ja veroparatiisitoimintaan liittyviä kysymyksiä. Media on paljastanut, kuinka yritykset ja vauraat yksityishenkilöt käyttävät veroparatiiseja hyväkseen. Brittiläisen kansalaisjärjestön *Tax Justice Networkin* selvityksen mukaan 99:llä maailman sadasta suurimmasta yhtiöstä on veroparatiisiyhtiöitä, jotka poikkeuksetta ovat holding- eli omaisuudenhallintayhtiöitä, joilla ei ole liiketoimintaa eikä työntekijöitä. Samainen järjestö on myös arvioinut, että maailman vauraimmilla ihmisillä on veroparatiiseissa varallisuutta noin yhdentoistatuhannen miljardin euron edestä.¹

Veroparatiisit nähdään suurena globaalina ongelmana. Taistelusta veroparatiiseja ja veropakoa vastaan on tullut myös kansainvälisen politiikan kuuma aihe. Hallitukset ovat havahtuneet siihen, että niiden verotulot kutistuvat, mutta väestön ikääntyessä menopaineet kuitenkin jatkuvasti kasvavat. Yritysten maksamien verojen osuus valtioiden kokonaisverokertymästä on pienentynyt kaikissa länsimaissa vuosikymmenten ajan.²

Verotuksesta on muodostunut kansainvälistymiskehityksen myötä yksi merkittävä liikeyritysten sijoittautumista määrittelevistä tekijöistä. Kansainvälisen liiketoiminnan volyymi on kasvanut teknologian edistymisen ja kommunikaatioyhteysien kehittymisen myötä. Kansainvälisestä liiketoiminnasta on tullut myös entistä suuremmassa määrin integroitunutta. Monikansallisten yhtiöiden vaikutus kansainvälisessä taloudessa on vahvistunut entisestään. Modernilla suuryrityksellä on nykypäivänä toimipisteitä useassa eri valtiossa sekä laajaa valtioiden rajat ylittävää toimintaa. Kehityksen taustalla on laajamittainen pääomaliikkeiden vapauttaminen ja valuuttakontrollin poistaminen. Sen seurauksena kansainvälistä liiketoimintaa harjoittavien yritysten liikkumavara on huomattavasti väljentynyt ja mahdollisuudet myös verotuksellisilla motiiveilla suoritettavien operaatioiden toteuttamiseen esimerkiksi matalan verorasituksen valtion

¹ Hänninen 2014, s. 11 ja 14.

² Hänninen 2014, s. 10.

perustettua tulonohjausyksikköä, ulkomaista väliyhteisöä, hyväksikäyttäen ovat lisääntyneet entisestään. Kansainvälinen verotusympäristö on luonut tähän hyvät puitteet, koska EU:n jäsenvaltiot eivät ole pystyneet sopimaan menestyksellisesti välittömän verotuksen tason yhtenäistämiseen pyrkivistä toimista.³

Kilpailu kansainvälisestä sijoituspääomasta on saanut myös monet valtiot poikkeamaan olennaisesti niistä perusteista ja periaatteista, joille tuloverojärjestelmä yleensä rakentuu. Tähän veropoliittiseen toimintatapaan kuuluu ulkomaisen sijoituspääoman houkuttelu tuntuvien verohelpotusten tai täydellisten verovapauksien avulla. Usein siihen liittyy vielä tiivis anonymiteettisuoja ulkomaiselle sijoittajalle. Matalan verorasituksen valtioiden kohdalla tämä on ollut mahdollista, koska niillä ei useinkaan ole verosopimuksia vieraiden valtioiden kanssa, joten verovelvollisia koskevaan tietojenvaihtoon ei ole normiperustaa. Tällaisia valtioita, joita kutsutaan usein veroparatiiseiksi tai keidasvaltioiksi, ovat esimerkiksi Kanaalisaaret ja Gibraltar sekä Karibian alueelta Bahamasaaret ja Caymansaaret.⁴

Ulkomaisia, Suomessa yhteisöksi katsottavia yhtiöitä ja muita oikeussubjekteja voidaan perustaa matalan verorasituksen valtioihin verosuunnittelutarkoituksessa. Ulkomainen yhteisö toimii väliyhteisönä tulon lähteiden ja niiden henkilöiden välissä, jotka ilman väliyhteisöä olisivat tulon saajia. Väliyhteisöjä käyttämällä saatetaan pyrkiä välttämään veroa niin tulon alkuperäisessä lähdevaltiossa kuin tulojen lopullisen saajan asuinvaltiossakin.⁵

Ulkomaisiin yhteisöihin saatetaan kerätä varsinaisesti muissa valtioissa syntynyt tulo. Väliyhtiöihin saatetaan siirtää esimerkiksi arvopaperiomistukset ja immateriaalioikeudet ja kerätä niihin osinkotulot, korot, myyntivoitot ja rojaltit (primary sheltering). Tuloa ulkomaisesta yhtiöstä ei välttämättä lainkaan kotiuteta yhteisön omistajien asuinvaltioon. Silloinkin, kun ulkomaisiin yhteisöihin kerätyt tulot kotiutetaan, ne saatetaan kotiuttaa alkuperäisen tulotyyppin asemasta sellaisten tulojen muodossa, joita ulkomaisen yhteisön asuinvaltio ei verota lähdevaltiona eikä lopullisen tulonsaajan asuinvaltio tulonsaajan

³ Vapaavuori 2003, s. 67–68.

⁴ HE 155/1994 vp, s. 2. Ks. myös verokeidasvaltioista ja näiden lainsäädäntöjen erityispiirteistä Ginsberg 2004.

⁵ Helminen 2005, s. 141. Ks. myös erilaisista väliyhteisöjen käyttöstrategioista OECD 1996, s. 24–25, 60, ja 89–90 sekä Helminen 1999, s. 200.

asuinvaltiona (secondary sheltering). Tulot voidaan myös kotiuttaa verosopimuskeinottelua (treaty shopping) hyväksi käyttäen. Kotiuttaminen saatetaan toteuttaa eri valtioiden verosopimusverkostoa hyödyntäen yhden tai useamman eri valtioissa asuvan yhtiön kautta siten, että verolta vältytään.⁶

On laajasti tunnustettua, ettei ole mahdollista määritellä yksiselitteisesti väliyhteisöyritystä tai niin kutsuttua veroparatiisimaata. Varsin korkeankin verotuksen valtiot, joilla on suhteellisen kattava verosopimusverkosto vieraiden valtioiden kanssa saattavat myöntää verohelpotuksia tietyille liiketoiminnan aloille tai tietyille alueelle kohdistuvalle liiketoiminnalle. Esimerkkeinä näistä valtioista voidaan mainita Irlanti, Luxemburg ja Malta.⁷

Veropaon ongelmat ovat ilmeisiä. Tärkein ongelma on verotusta suorittavan valtion kannalta veropohjan kaventuminen. Kansainvälinen veropako eri muodoissaan voi myös aiheuttaa markkinaehtoisesta toiminnasta poikkeavia järjestelyjä ja vaikuttaa yritysten väliseen kilpailuasemaan ja pääomavirtojen suuntautumiseen. Se aiheuttaa keinotekoista kansainvälistymistä tosiasiallisen taloudellisen suunnittelun sijaan.⁸

Valtiot ovat pyrkineet estämään veropakoa erilaisin keinoin. Valtiut ovat yleismaailmallisesti suojanneet verovaateensa säätämällä lakeja, jotka oikeuttavat verottamaan tuloa tai omaisuutta, jotka on muodollisesti siirretty maan rajojen ulkopuolelle. Suurimpien pääomaa vievien valtioiden sisäiseen vero-oikeuteen on omaksuttu tällaista lainsäädäntöä.⁹ Yksi yleisimmistä keinoista ehkäistä veropakoa on sisällyttää erityiset, OECD:n suosittelemat väliyhteisösäännökset osaksi kansallista verolainsäädäntöä.¹⁰ Väliyhteisösäännösten nojalla matalan verorasituksen valtio on perustetun yhteisön osakasta voidaan verottaa osuudestaan ulkomaisen yhteisön tuloon siitä huolimatta, ettei yhteisö jaa tuloa osakkaalle.

Väliyhteisölainsäädännön voidaan katsoa olevan epätavallinen elementti verojärjestelmässä. Tämänkaltainen verotus on toki ollut yleinen eri maissa yhtymien

⁶ Helminen 2005, s. 141.

⁷ HE 155/1994 vp, s. 2.

⁸ Vapaavuori 2003, s. 44–45.

⁹ Äimä 1994, s. 602.

¹⁰ Pinto 2003, s. 296.

(partnership) verotusperiaatteena, mutta väliyhteisösäännöstoissa verotus ulotetaan myös pääomayhtiöiden ja muiden yhteisöjen tuloon.¹¹

Eri valtioiden väliyhteisösäännösten rakenteet ja soveltamisperusteet ovat hyvin yksilöllisiä, väliyhteisösäännösten yhteisestä tavoitteesta riippumatta. Toisissa valtioissa on säädetty erillinen väliyhteisölaki ja toisissa valtioissa väliyhteisösäännös sisältyy erityissäännöksenä yleiseen tuloverolainsäädäntöön.¹² Rakenteensa puolesta eri valtioiden väliyhteisölainsäädännöt voidaan jakaa kahteen eri ryhmään riippuen siitä, onko niiden soveltamisen kannalta ensisijaisesti merkityksellistä yhteisön saamien tulojen laatu vai sen asuinvaltio. Tämä jako on pääpiirteinen ja kategorinen. Tosiasiassa väliyhteisölainsäädäntöön sisältyy usein piirteitä kummastakin päälinjasta.¹³ Useimmat OECD:n jäsenvaltiot, joilla on käytössä väliyhteisösäännökset ovat valinneet linjan, jossa lainsäädännön ensisijainen soveltamiskriteeri on väliyhteisön sijainti matalan verorasituksen valtiossa. Yhdysvallat ja Kanada ovat taas esimerkkejä valtioista jotka soveltavat lainsäädäntöään niihin ulkomaisiin yhteisöihin, joiden saama tulo on lainsäädännössä tarkemmin määriteltyä tuloa ja joiden verorasitus asuinvaltiossaan on alhainen.¹⁴

Eurooppaoikeus on tuonut mielenkiintoisen näkökulman kansallisten väliyhteisölainsäädäntöjen soveltamiseen. Vapausoikeudet merkitsevät jäsenvaltioiden toimintavaihtoehtojen olennaista vähenemistä. Klassisia vapausoikeuksia ovat tavaroiden, henkilöiden, palvelujen, pääomien ja maksuliikkeiden vapaa liikkuvuus. Jäsenvaltiot eivät saa ryhtyä toimenpiteisiin, jotka tavalla tai toisella vaikeuttavat valtioiden välistä kauppaa. Tämän johdosta myös väliyhteisösäännösten soveltamisalaa EU-alueella on vuoden 2006 jälkeen selvästi kavennettu.

OECD on kiinnittänyt viime vuosina erityistä huomiota siihen, että monikansalliset yritykset pystyvät käytännössä eri keinoja käyttäen siirtämään voittojaan verotettavaksi valtiosta toiseen. OECD käyttää tästä termiä *profit shifting* ja vastaavasti tämän toiminnan aiheuttamista veropohjien rapautumisesta termiä *base erosion*. Ongelmat ovat olleet esillä

¹¹ Viherkenttä 2014, s. 417.

¹² OECD 1996, s. 12.

¹³ Vapaavuori 1994, s. 526.

¹⁴ Fontana 2006, s. 260. Ks. myös Vapaavuori 1994, s. 526.

myös G20-valtioiden kokouksissa.¹⁵ EU:ssa ja OECD:ssä on tällä hetkellä käynnissä hankkeita, joiden tavoitteena on ehkäistä aggressiivisen verosuunnittelun, veronkierron ja veroparatiisien hyväksikäyttöä. Näistä merkittävin on OECD:n käynnissä oleva BEPS-hanke (*Action plan on Base Erosion and Profit Shifting*), jolla pyritään luomaan yhdenmukaiset kansainväliset verosäännökset estämään veropohjan rapautuminen ja voitonsiirto. Hankkeen yhtenä tavoitteena on myös väliyhteisösäännösten vahvistaminen luomalla suositus kansallisiksi väliyhteisösäännöiksi.¹⁶

1.2 Tutkimuksen tavoitteet, metodologinen lähestymistapa ja lähteet

Tutkimukseni tavoitteena on selvittää väliyhtiöihin, veroparatiiseihin ja kansainväliseen veropakoon liittyvää problematiikkaa. Aihe on erittäin ajankohtainen. Verosuunnittelu ja veroparatiisitalous ovat saaneet viime aikoina hyvin paljon julkisuutta. Yleinen tietoisuus veroparatiisien olemassaolosta, käytöstä ja ilmiöön liittyvistä ongelmista on viime vuosina noussut räjähdysmäisesti. Tieteellisiä tutkimuksia aiheesta on silti tehty erittäin vähän.

Vaikka keskustelu yritysten aggressiivisesta verosuunnittelusta ja veroparatiiseista käy kuumana, tähän mennessä tulokset veroparatiisien vastaisessa taistelussa ovat kuitenkin olleet varsin laihoja. Pelkästään veroparatiisi-käsitteen määrittely kertoo, kuinka poliittisesti arkaluontoisesta asiasta on kyse. EU esimerkiksi ei ole pystynyt antamaan tarkkaa määritelmää sille, mitä veroparatiisilla tarkoitetaan.¹⁷ Yhtenäisen veroparatiisin määritelmän puuttuminen kuitenkin haittaa veroparatiisien vastaista työtä. Tässä tutkimuksessa pyritään selvittämään, minkälaisiin tunnusmerkkeihin veroparatiisi-käsitteen sisältö tavallisimmin on purettu.

Toiminta veroparatiisissa tai muussa alhaisen verotuksen valtiossa ei automaattisesti tarkoita, että kyseessä olisi veronkierto tai muu laiton toimenpide.¹⁸ Monissa keskusteluissa yrityksiä on enemmän tai vähemmän syyllistetty verojen välttelystä paneutumatta asiaan sen tarkemmin. Mikä tahansa verosuunnittelu nähdään helposti heti

¹⁵ Knuutinen 2015, s. 13.

¹⁶ Malmgrén 2015, s. 40–43.

¹⁷ Hänninen 2014, s. 13.

¹⁸ EK 2013, s. 1.

veronkierto- tai veroparatiisioperaationa¹⁹. Tässä tutkimuksessa pyritään selvittämään miten veroparatiiseja sekä väliyhteisöjä käytetään verosuunnittelun välineenä. Painopisteenä ovat veron välttämiseksi tehdyt järjestelyt. Lisäksi pyritään selvittämään kuinka suuresta ongelmasta veropaossa on kyse.

Väliyhteisölaki on nähty tärkeänä aseena keinotekoisien veroparatiisijärjestelyiden torjunnassa. Veroparatiisikeskustelussa väliyhteisölainsäädäntö jää kuitenkin usein täysin vaille huomiota. Ns. Cadbury Schweppes-tapauksen johdosta Suomen ja monien muiden EU:n jäsenvaltioiden väliyhteisölakia jouduttiin muuttamaan ja soveltamisalaa kaventamaan EU/ETA-maissa. Tämän tutkimuksen tavoitteena on edellä mainitun lisäksi selvittää miten väliyhteisölaki toimii veropaon estäjänä siihen kohdistuneista muutoksista huolimatta. Lisäksi pyritään selvittämään, minkälaisia muospaineita siihen edelleen kohdistuu, etenkin OECD:n BEPS-hankkeen osalta.

Tutkimuksen aihe voidaan kiteyttää seuraaviin tutkimuskysymyksiin:

1. Mitä tarkoitetaan veroparatiiseilla?
2. Kuinka veroparatiiseja ja väliyhteisöjä käytetään hyväksi verosuunnittelun välineinä?
3. Kuinka merkittävä veropaon ongelma on?
4. Miten väliyhteisölainsäädäntö toimii veropaon estäjänä?
5. Minkälaisia kehittämistarpeita väliyhteisölakiin edelleen kohdistuu?

Tutkimus on luonteeltaan oikeusdogmaattinen, jota tukee oikeuspoliittisen, oikeusvertailevan ja oikeushistoriallisen tutkimuksen menetelmät. Metodin mukaisesti oikeuslähteinä ovat kirjoitettu laki, esityöt ja oikeuskäytäntö. Hallitusten esitysten ja muiden virallislähteiden ohella erityisesti oikeuskirjallisuuden sekä alan keskeisimpien aikakausjulkaisujen merkitys korostuu tutkimuksessa.

Tutkimuksen pohjana on käytetty myös aiemmin tekemääni kandidaatintyötä, jossa käsittelin väliyhteisölain EU-oikeudenmukaisuutta erityisesti EU-tuomioistuimen ratkaisun C-196/4 Cadbury Schweppes valossa.

¹⁹ Ronfeldt 2015, s. 337.

1.3 Tutkimuksen rakenne

Tutkimus jakautuu viiteen osa-alueeseen. Toisessa osassa paneudutaan veropaon ja veroparatiisitalouden ongelman laajuuteen ja selvitetään mitä tarkoitetaan veroparatiiseilla ja väliyhteisöillä ja missä ne yleisesti ottaen sijaitsevat. Lisäksi selvitetään miten väliyhteisöjä ja veroparatiiseja hyödynnetään verosuunnittelun välineenä, paneudutaan veroparatiisien syntyhistoriaan sekä eri väliyhteisötyyppeihin. Tässä osassa käsitellään myös lyhyesti miten verokilpailu aiheuttaa veropakoa.

Kolmannessa osassa luodaan katsaus väliyhteisölainsäädännön historialliseen kehitykseen sekä väliyhteisösäännösten sisältöön ja rakenteeseen niin Suomessa kuin muualla maailmassa. Lisäksi selvitetään minkälainen vaikutus EU-oikeudella ja erityisesti EU:n tuomioistuimen ratkaisukäytännöllä on jäsenvaltioiden väliyhteisölakien soveltamisalaan. Erityisesti EU-tuomioistuimen ratkaisu C-196/4 Cadbury Schweppes otetaan tarkemman tarkastelun kohteeksi, koska sen merkitys eri EU:n jäsenvaltioiden väliyhteisölainsäädäntöjen soveltamisalaan on ollut merkittävä.

Neljännessä osassa perehdytään Suomen voimassa olevaan väliyhteisölainsäädäntöön ja kotimaiseen oikeuskäytäntöön. Lainsäädäntö käydään läpi pääpiirteittäin painottaen sen tärkeimpiä osa-alueita.

Viidennessä osassa selvitetään, miten väliyhteisölainsäädäntö toimii veropakoa ja veroparatiiseja vastaan. Lisäksi luodaan katsaus siihen, minkälaisia kehitystarpeita väliyhteisölainsäädäntöön kohdistuu erityisesti OECD:n BEPS-hankkeen näkökulmasta. Lopuksi kerrataan tärkeimmät tutkimustulokset ja luodaan katsaus tulevaisuudennäkymiin.

1.4 Tutkimuksen terminologia ja rajaukset

Puhuttaessa veropohjan turvaamisesta tai veropaosta käytetään usein ilmaisuja veronkierto, veron välttäminen, verosuunnittelu ja aggressiivinen verosuunnittelu.

Verosuunnittelulla tarkoitetaan verolainsäädännön mukaista laillista toimintaa, jolla verovelvollinen pyrkii pienentämään maksettavaa veroa. Verosuunnittelussa verovelvollinen yleensä valitsee vaihtoehtoisista verolainsäädännön mukaisista toimintatavoista verotehokkaimman.²⁰ Yritykset pyrkivät usein varsin luonnollisista syistä tavalla tai toisella minimoimaan verotustaan. Jos näitä keinoja voidaan pitää hyväksyttävänä tuloverolakien tarkoituksiin nähden, liikutaan verosuunnittelun alueella.²¹

Aggressiiviselle verosuunnittelulle ei ole yksiselitteistä määritelmää eikä rajanveto verosuunnitteluun ole aina selkeä. Sillä voidaan tarkoittaa sinänsä laillisten järjestelyiden käyttämistä, jotka ovat ristiriidassa lain perimmäisen tarkoituksen kanssa. Määritelmä on siis tältä osin sama kuin edellä esitetty veron välttämisen määritelmä. Aggressiivinen verosuunnittelu voidaan myös määrittää keinotekoisien toimintojen tai rakenteiden käyttämisenä ja verojärjestelmien erojen hyväksikäyttönä, jolloin valtioiden verosääntöjen vaikutus heikkenee ja verotuloja menetetään.²²

Veron välttämisellä (tax avoidance) tarkoitetaan tiettyjä toimia, joilla verovelvolliset pienentävät valtioiden veropohjaa ja näin myös verotuottoja. Veron välttäminen voidaan määrittää myös siten, että se on järjestely, jolla verovelvollinen pyrkii pienentämään verovelvollisuutta ja joka on tarkkaan ottaen lainmukainen, mutta ristiriidassa lain perimmäisen tarkoituksen kanssa.²³

Veronkiertämisellä puolestaan tarkoitetaan verolainsäädännön tarkoituksen vastaista järjestelyä. Veron kiertämissäädännöksen soveltamisedellytykset on yleensä määritelty kansallisessa verolainsäädännössä. Soveltamisedellytykset vaihtelevat eri valtioiden lainsäädännössä.²⁴ Toisinaan myös fyysisen veropakoilun yhteydessä puhutaan varsinkin arkikielessä veron kiertämisestä. Toimenpiteen tarkemmasta luonteesta riippuu, onko kansainvälinen veropako luonnehdittavissa verosuunnitteluksi, veronkiertämiseksi vai veron välttelemiseksi.²⁵

²⁰ Malmgrén 2015, s. 39.

²¹ Knuutinen 2012, s. 1.

²² Malmgrén 2015, s. 39.

²³ Malmgrén 2015, s. 39.

²⁴ Malmgrén 2015, s. 39–40.

²⁵ Knuutinen 2012, s. 6. Ks. myös Penttilä 2007, s. 325.

Väliyhteisölainsäädännöllä pyritään estämään veronkiertoa, turvaamaan kansainvälinen veroneutraalisuus, puolustautumaan haitallista verokilpailua vastaan ja estämään pääoman virtaaminen matalan verotuksen valtioihin kuten veroparatiiseihin.²⁶ Aihe on hyvin laaja ja aieseeseen liittyy läheisesti verosuunnittelun ja veronkierron välinen rajanvetoproblematiikka. Tämä aihepiiri jo itsessään vaatisi oman tutkimuksen, ja näin ollen verosuunnittelun ja veronkierron välistä problematiikkaa sivutaan tässä tutkimuksessa lähinnä tämän tutkimuksen aiheen kannalta tarpeellisin osin. Pääpaino tutkimuksessa on Suomen väliyhteisölainsäädäntö ja sen kehitystarpeet, mutta myös muiden valtioiden väliyhteisölainsäädäntöjä sivutaan tutkimuksen eri osioissa.

2 KANSAINVÄLINEN VEROPAKO JA ONGELMAN LAAJUUS

2.1 Veroparatiisit

2.1.1 Veroparatiisien syntyhistoria

Kansainvälisellä veropaolla viitataan vero-oikeudessa tilanteisiin, joissa verovelvolliset pyrkivät siirtämään vero-objektin ankaramman verotusvallan piiristä lievemmän verotusvallan piiriin esimerkiksi veroparatiiseihin.²⁷ Veroparatiisivaltiot, joita kutsutaan myös verokeidasvaltioiksi, salaisuusvaltioiksi tai finanssisalaisuusvaltioiksi, ovat vakava haitta ja uhka valtioiden välisen oikeudenmukaisuuden toteutumiselle. Niiden käyttö ja merkitys ovat lisääntyneet viime vuosikymmenten aikana merkittävästi. Tällaisen kehityksen taustalla ovat muun muassa pääoman liikkumista ja yritysten sijoittautumista koskevan vapauden lisääntyminen sekä informaation ja rahan liikuttelua helpottava teknologian kehittyminen. Esimerkiksi OECD on huomannut, että perinteiset verotuksen tavat ja mallit sekä kansalliset ja kansainväliset veronormistot eivät ole pysyneet globalisaation ja digitalisoitumisen vauhdissa mukana. Pääomaa voi liikutella vapaasti, ja veroparatiisiyhtiön perustaminen tai hankkiminen on nopeaa ja yksinkertaista.²⁸

Veroparatiisien juuret ulottuvat pitkälle maailmansotia edeltäneeseen aikaan, Ison-Britannian ja Yhdysvaltain rikkaan yläluokan tarpeelle välttää verojenmaksu

²⁶ Malmgren 2009, s.

²⁷ Knuutinen 2012, s. 6.

²⁸ Knuutinen 2014, s. 225. Ks. myös OECD 2013, s. 27–28.

hyödyntämällä ulkomaille perustettuja alhaisen verotuksen lainkäyttöalueita. Sitten niiden tarjoama anonymiteettisuoja ja tiukka pankkisalaisuus havaittiin hyviksi suojamuureiksi harjoittaa myös aivan muuta toimintaa kuin veronkiertoa. Kuvaan tulivat mukaan rahanpesu ja korruptio, mahdollisuudet välttää arvopaperi- ja pankkilainsäädännön tiukentuneet normit samoin kuin sisäpiirisäännökset.²⁹

Ensimmäinen yritysveroparatiisi havaittiin jo 1800-luvun lopussa Yhdysvaltojen New Jerseyssä, kun se salli yhtiöitä perustettavan osavaltioon ilman, että niillä oli siellä mitään taloudellista toimintaa. Osakeyhtiö oli tuolloin vielä hyvin nuori yhtiömuoto ja yhtiön kirjanpidollisen kotipaikan erottaminen liiketoiminnan todellisista, fyysisistä paikoista oli ensimmäisiä osoituksia käänteentekeväksi osoittautuneen yhtiömuodon tuomista mahdollisuuksista. Tämä johti ensimmäiseen pöytälaatikkoyhtiöiden vyöryyn New Jersey ja Delawaren osavaltioon.³⁰

Toinen veroparatiisitalouden kivijalka valettiin Sveitsissä modernin pankkisalaisuuden kehittymisen seurauksena. Maan pankkitoiminta oli käytännössä vapaa valtion sääntelystä aina vuoteen 1934 asti, jolloin velvollisuus ammattisalaisuuden säilyttämiseen yhdistettiin lailla tuntuviin rikosoikeudellisiin seuraamuksiin. Euroopassa alettiin ensimmäisen maailmansodan jälkeen kasvattaa valtion roolia yhteiskunnan järjestelijänä muun muassa keynesiläisen taloustieteen myötä. Kansalaiset saivat valtioilta enemmän etuuksia, mutta samalla valtiot lisäsivät oikeuksiaan valvoa rahojen käyttöä. Sveitsin pankkisalaisuusjärjestelmä oli tälle kehityskululle vastakkainen. Sveitsillä oli pitkään vain harvoja kilpailijoita, minkä vuoksi Sveitsin pankkien holvit täyttyivät eri maiden valuutoista.³¹

Kolmas veroparatiisitalouden tukijalka muodostui Lontoon Cityyn. Yhdysvalloista oli virrannut sodan jälkeisessä jälleenrakennusaallossa ulkomaille runsaasti dollareita, joilla käytiin kauppaa muita valuuttoja vastaan. Kun dollareita kaupattiin Euroopassa, niitä kutsuttiin eurodollareiksi. Lontoon Cityn roolin kasvaessa eurodollarikauppaa alettiin samaistaa vuosina 1955–1957 nimenomaan Lontoon Cityyn. Erityisesti neuvostoliittolaiset pankit siirsivät kansainvälispoliittisen ilmapiirin viiletessä sijoituksiaan pois

²⁹ Kuortti 2012, s. 141.

³⁰ Ylönen 2008, s. 9.

³¹ Ylönen 2008, s. 10.

Yhdysvalloista eurooppalaisiin pankkeihin. Huomionarvoista on, että Britannian lainsäädäntö otti huomioon vain punnalla käytävän kaupan. Missään ei yksilöity mahdollisuutta, että ulkomaiset pankit alkaisivat käydä Lontoossa kauppaa vieraiden maiden valuutalla. Näin ollen eurodollarikaupan myötä syntyi tila, joka ei käytännössä ollut minkään valtion lainsäädännön piirissä.³²

Maailmantalouden kannalta veroparatiisit olivat pitkään melko marginaalisia. Yhdysvaltojen keskuspankki listasi 1960-luvulla vain yksitoista veroparatiisia. Vuonna 1999 kansainvälinen valuuttarahasto IMF laski niiden määräksi jo 69. Yhdysvalloissa Lontoon rahoitusmarkkinoiden toimintaa paheksuttiin pitkään, mutta Reaganin valtaannousu muutti tilanteen. New Yorkissa otettiin käyttöön Lontoon-tyyppinen lainsäädäntö vuonna 1984, ja Tokio seurasi kaksi vuotta myöhemmin.³³

2.1.2 Veroparatiisin määritelmä ja veroparatiisivaltiot

Veroparatiiseille on esitetty monia erilaisia määritelmiä. Mitään yhtä vakiintunutta määritelmää ei ole, eikä muutoinkaan ole helppoa vetää rajaa sille, milloin verokilpailutoimet tai innovatiiviset veroratkaisut ovat sillä tasolla, että on syytä puhua veroparatiisista.³⁴ Tavallisimmin veroparatiisi käsitteen sisältö on kuitenkin purettu seuraaviin tunnusmerkkeihin: a) matala verorasitus, b) tiukka pankkisalaisuus, c) ei kansainvälisiä sopimuksia muiden valtioiden kanssa verotustietojen vaihtamiseksi ja d) lainsäädäntö ei takaa omistuksen läpinäkyvyyttä yhtiöiden ja erilaisten omaisuusmassojen (kuten säätiöt ja trustit) suhteen silloin, kun niiden omistajien ja edunsaajien kotipaikka on muualla kuin rekisteröintivaltiossa.³⁵ Veroparatiiseja voidaan pyrkiä myös määrittelemään suppeasti tai laajasti. Suppeamman määritelmän mukaan veroparatiisi on valtio tai alue, jossa on alhainen tai nollaverotus, tiukka pankkisalaisuus eikä toiminta muutoinkaan ole läpinäkyvää. Tämän OECD:n suppean määritelmän mukaisia veroparatiiseja ei ole kovin paljon. Laajasti määritellen veroparatiisi on kuitenkin mikä tahansa maa tai alue, jonka lakeja voidaan käyttää verosuunnitteluun, verojen minimointiin, veronkiertoon lain

³² Ylönen 2008, s. 10–11.

³³ Ylönen 2008, s. 11.

³⁴ Knuutinen 2014, s. 225.

³⁵ Kuortti 2012, s. 415.

sallimissa rajoissa tai sellaisten verojen välttämiseen, jotka toisen maan lakien mukaan pitäisi maksaa.³⁶

Veroparatiisiyhtiön keskeinen tunnusmerkki ja edullisen verokohtelun edellytys on yleensä se, että yhtiön liiketoiminta tapahtuu muualla kuin rekisteröintivaltiossa, jos yhtiöllä ylipäänsä on varsinaista liiketoimintaa. Nimi offshore -yhtiö juontaa juurensa juuri tästä eli toiminta tapahtuu muualla kuin rekisteröintivaltiossa. Mikäli yhtiö harjoittaa toimintaa rekisteröintivaltiossa (onshore), kuuluu se lähtökohtaisesti tämän valtion sääntelyn piiriin eikä saa mitään erityiskohtelua verotuksen tai muun lainsäädännön suhteen.³⁷

Monet veroparatiiseiksi luokitellut valtiot ovat viime vuosien aikana solmineet lukuisia verotusta koskevia tietojenvaihtosopimuksia ja osittain tämän johdosta veroparatiisikäsitteen sisältö on tullut entistä epätarkemmaksi. Tehdyt sopimukset eivät kuitenkaan automaattisesti ole osoitus siitä, että entinen veroparatiisi-status olisi muuttunut kokonaan toiseksi. Tietojenvaihto muiden valtioiden välillä edellyttää käytännössä aina toisen valtion pyyntöä, sillä veroparatiisivaltion veroviranomaisilla ei yleensä ole itsellään hallussaan tietoa, jota ne voisivat spontaanisti luovuttaa muille maille. Sopimukset sinänsä mahdollistavat yleensä myös tällaisen spontaanin tietojenvaihdon. Automaattisen tietojenvaihdon puuttuminen onkin herättänyt kritiikkiä näiden sopimusten tosiasiallista merkitystä kohtaan.³⁸ Esimerkiksi Pohjoismaat ovat neuvotelleet viime aikoina useita tiedonvaihtosopimuksia eri veroparatiisien kanssa, mutta sopimusten käytännön tehoa on pidetty kyseenalaisena. Tiedonvaihtosopimuksista ei verotuksen vastuullisuutta tarkastelevan kansainvälisen tutkijaverkoston *Tax Justice Networkin* mukaan ole ollut kovin suurta hyötyä veroparatiisien vastaisessa taistelussa.³⁹

Verotutkija, ekonomisti ja tutkimusjärjestö *Tax Justice Networkin* perustaja Richard Murphy on tehnyt käsiteanalyysin veroparatiisivaltiosta, offshorekeskuksesta ja päätyy analyysissään siihen, että parhaiten tätä ilmiötä kuvaa termi salainen lainkäyttöalue (secrecy jurisdiction). Salainen lainkäyttöalue ei ole vain fyysinen alue, vaan tällaisen alueen lainsäädäntö luo mm. yhtiörakenteita, jotka mahdollistavat toiminnan sen

³⁶ Knuutinen 2014, s. 226.

³⁷ Kuortti 2012, s. 415.

³⁸ Kuortti 2012, s. 415.

³⁹ Knuutinen 2014, s. 227.

lainkäyttöalueen ulkopuolella. Tätä lainkäyttöalueen ulkopuolella tapahtuvaa toimintaa ei säännellä asianomaisella alueella eikä välttämättä missään muuallakaan. Sääntelyn ja läpinäkyvyyden puuttuminen mahdollistaa näiden yhtiöiden avulla harjoitettavan paljon muutakin kuin vain verojen välttämistä, sen vuoksi käsite veroparatiisi on Murphyn mielestä liian suppea. Sääntelyn ulottumattomuus voi koskea verotuksen ohella yhtiöoikeutta, kirjanpitoa, pankkitoimintaa, kilpailuoikeutta, rikos- ja prosessioikeutta. Termi salainen lainkäyttöalue on kuitenkin vakiintumaton suomen kielessä, ja näin ollen käsitettä veroparatiisi käytetään yleisesti myös sellaisista valtioista tai lainkäyttöalueista, jotka ovat solmineet tietojenvaihtosopimuksen Suomen kanssa.⁴⁰

Esimerkkeinä tyypillisistä veroparatiisivaltioista, joihin erilaisten tutkimusten (mm. *Lane* ja *Milesi-Ferretti*) mukaan on sijoittautunut suuri määrä erilaisia finanssipalveluita, ovat: Alankomaiden Antillit, Andorra, Anguilla, Antigua ja Barbuda, Aruba, Bahama, Bahrain, Barbados, Belize, Bermuda, Brittiläiset Neitsytsaaret, Caymansaaret, Gibraltar, Grenada, Guernsey, Jersey, Libanon, Liechtenstein, Macao, Mansaari, Mauritius, Monaco, Montserrat, Nauru, Palau, Panama, Saint Kitts ja Nevis, Samoa, Saint Lucia, Saint Vincent ja Grenadiinit, Turks- ja Caicossaaret sekä Vanuatu.⁴¹

Tax Justice Network ylläpitää omaa ns. salaisuusvaltiolistaustaan, jossa valtioiden ja alueiden veroparatiisimaista olemusta tarkastellaan puolivuositain 15 kriteerin avulla. Listassa on tällä hetkellä 69 valtiota. OECD puolestaan ylläpitää hieman virallisempaa listaa veroparatiiseista, joka sisälsi vuonna 2000 yli 40 maata, joista suurin osa oli pieniä saarivaltioita. Listalta on yleisesti päässyt pois solmimalla kahdenvälisiä tiedonvaihtosopimuksia. Veroparatiisitalouteen liittyy myös jonkin verran kaksinaismoralistisia piirteitä. Esimerkiksi Iso-Britannia pyrkii pääsääntöisesti eri keinoin suojelemaan veropohjaansa ja verotulojansa, mutta samanaikaisesti monet veroparatiisivaltioista kuuluvat brittiläiseen valtapiiriin. Iso-Britannia harjoittaa itsekin melko aggressiivista verokilpailua. Lontooseen, kuten myös New Yorkiin on räätälöity erityislainsäädäntöä, joka on mahdollistanut ulkomaisten sijoittajien nimettömät investoinnit.⁴²

⁴⁰ Kuortti 2012, s. 415–416.

⁴¹ Knuutinen 2014, s. 231.

⁴² Knuutinen 2014, s. 232.

OECD:n ja EU:n piirissä on myös laadittu listoja ns. haitallisista verokäytännöistä (OECD 2000; Council of the European Union 1999). Näitä ovat mm. preferentiaaliset veroregiimit, joissa veroetuuksia myönnetään ulkomaalaisille sijoittajille ilman, että samat veroetuedet koskevat oman maan verovelvollisia. Tällaisia veroregiimejä on useissa sellaisissakin maissa, joita ei luonnehdita ”puhtaiksi” veroparatiiseiksi. Tällaisia maita tai alueita olisivat mm. Belgia, Hollanti ja Lontoon City sekä useita muita maita ja alueita, jotka sisältyvät Tax Justice Networkin laatimaan 69 veroparatiisin listaan. Lisäksi eräitä USA:n osavaltioita (Delaware, Nevada) luonnehditaan usein alueiksi, jotka tarjoavat veroparatiisin kaltaisia salaisuuspalveluja niihin sijoittuneille ulkomaalaisille yrityksille.⁴³

Edellä luonnehditun veroparatiisivaltion yksi keskeinen tunnusmerkki on alhainen verotuksen taso. Tämä tunnuspiirre ei kuitenkaan ole ongelmaton, sillä vaikka valtion yleinen verorasitus olisi kansainvälisessä vertailussa ”normaalilla” tasolla, niin maa voi tarjota tietyille tuloille verohuojennuksia, sillä voi olla rajoitetusti verovapaita alueita (tax free zones) ja/tai toimialoja. EU:n alueella alhaisia verokantoja on esimerkiksi Irlannissa (12,5 %), Kyproksella (10 %) ja Virossa (0 % ellei jaeta voittoa). Hollannissa taas verotetaan immateriaalioikeuksista saatuja tuloja 5 %:n verokannalla (”Dutch Innovation Box”). Yksi osa kansainvälisen konsernin verosuunnittelua on yhdistellä eri maiden verohuojennuksia ja edullisia verosopimusmääräyksiä. Esimerkiksi järjestelyssä nimeltään ”Double Irish with a Dutch Sandwich”, esimerkiksi Yhdysvaltoihin rekisteröity yhtiö (kuten Apple tai Google) siirtää kotimaassaan syntyneen voittonsa lisenssimaksujen avulla irlantilaisen tytäryhtiön kautta verovapaasti Karibian veroparatiisiin ja vastaavasti sen tytäryhtiöt Euroopassa siirtävät voittonsa Irlannin ja Hollannin kautta samaan kohteeseen. OECD:n parissa tehty työ haitallisen verokilpailun vähentämiseksi on saanut monet maat luopumaan joistakin ilmiselvistä verohuojennuksistaan, mutta luovuus kukoistaa tällä alueella ja uusia ratkaisuja keksitään jatkuvasti mm. teknologian kehittymisen ansiosta.⁴⁴

Euroopan komissio on korostanut, että yhtenäisen veroparatiisin määritelmän puuttuminen

⁴³ Kosonen 2013, s. 383.

⁴⁴ Kuortti 2012, s. 416.

haittaa veroparatiisien vastaista työtä ja on esittänyt sen vuoksi, että EU:n jäsenmaat hyväksyisivät yhteiset kriteerit, joiden nojalla veroparatiiseiksi luokiteltuihin maihin voitaisiin kohdistaa painostusta ”mustien listojen” ym. toimien muodossa.⁴⁵

2.1.3 Miten veroparatiiseja hyödynnetään?

Veroparatiiseja voidaan käyttää monilla eri tavoilla sekä lailliseen että laittomaan toimintaan. Veroparatiisiyhtiöitä kauppaavat tahot markkinoivat yhtiöiden käyttämistä laillisen verosuunnittelun välineenä, ja heidän tarjoamia käyttökohteita ovat esim. seuraavat: 1) tavaroiden ja palveluiden kauppa, 2) sijoitustoiminta, 3) finanssipalvelut, 4) aineettomien oikeuksien hallinta, 5) laivanvarustustoiminta ja muut merenkulkuun liittyvät toiminnot, 6) vakuutustoiminta, 7) pankkitoiminta ja 8) asiantuntijapalvelut. Yhtiöiden käytön hyöty laillisessa verosuunnittelussa perustuu kuten muissakin kansainvälisissä transaktioissa eri maiden verojärjestelmien etujen hyödyntämiseen rikkomatta ilmoitusvelvollisuutta tai käyvän arvon periaatetta intressiryhmän sisällä tehtävissä liiketapahtumissa. Toisaalta juuri markkinaehtoista poikkeavan siirtohinnoittelun tai muutoin väärin hinnoitellun kaupankäynnin on väitetty olevan yksi eniten käytetty veroparatiisien käyttömuoto. Samalla sen avulla on arvioitu siirrettävän valtavasti kehitysmaille tarkoitettua tukea rikolliseen tai muutoin laittomaan toimintaan.⁴⁶

Veroparatiiseihin liittyvä laiton toiminta tarkoittaa muun muassa vero- ja velallisen rikoksia, rahanpesua, korruptiota, huumekauppaa, sisäpiiritiedon väärinkäyttöä eli toimintoja, joiden onnistuminen perustuu siihen, että veroparatiisiyhtiöiden omistus ja todelliset toimijat on mahdollista kätkeä. Yhdysvaltain senaatin talousrikostutkija Raymond W. Bakerin pikakurssi likaisen rahan käsittelyssä (tai sen ansainnassa) sisältää seuraavat vaiheet: 1) aseta haluamasi hinta kansainvälisessä transaktiossa, 2) käytä bulvaaniyhtiöitä, 3) väärennä kauppa-asiakirjat ja 4) käytä erilaisia huijauskeinoja varojen siirrossa tai nostamisessa (mm. selvittely- ja asiakasvaraintilien käyttö).⁴⁷

Veroparatiisien käyttö ei ole kuitenkaan riskitöntä siinä mielessä, että myös yhtiöitä ja erilaisia ratkaisuja kauppaavien tahojen joukossa on huijareita, joiden ehdottamat

⁴⁵ Kosonen 2013, s. 384.

⁴⁶ Kuortti 2012, s. 416–417.

⁴⁷ Kuortti 2012, s. 417.

”verotehokkaat” ratkaisut voivat tulla kalliimmiksi kuin niiden verojen maksaminen, joita järjestelyllä on pyritty välttämään. Internetistä löytyy monenlaisia anonyymisti palveluja tarjoavia tahoja myös Suomessa, joiden luotettavuuteen voi perustellusti suhtautua varauksella.⁴⁸

2.1.4 Miten suomalaiset ovat hyödyntäneet veroparatiiseja?

Suomen verovalvonnassa on havaittu tiettyjä tyyppitapauksia siitä, miten suomalaiset yksityishenkilöt ja yritykset ovat käyttäneet veroparatiisiyhtiöitä hyväkseen. Toteutukseltaan järjestelyt ovat voineet olla hyvinkin erilaisia, mutta niiden tavoitteet on pelkistettävissä kahteen pääluokkaan: 1) Suomessa veronalaisen tulon siirtäminen veroparatiisiin ja siten Suomen verotuksen ulkopuolelle joko kokonaan tai osittain, sekä 2) Suomessa veronalaisen tulon pienentäminen veroparatiisiyhtiön kanssa tehtyjen oikeustoimien (todellisten tai näennäisten) avulla.⁴⁹

Sijoitustoiminta: Sijoitustoiminta on yksi käyttöalue, jossa veroparatiisiyhtiöitä käytetään todellisen toimijan peittämiseksi ja verojen välttämiseksi. Sijoitustoiminta on nykyään kansainvälistä ja sähköinen toimintaympäristö antaa suuria mahdollisuuksia myös muille väärinkäytöksille. Välttämättä ei tarvita veroparatiisiyhtiötäkään, mikäli käytetään esimerkiksi ulkomaisen etävälittäjän palveluja tai ulkomaisen vakuutusyhtiön ns. salkkuvakuutusta. Pelkästään luonnollisten henkilöiden harjoittamasta kansainvälisestä sijoitustoiminnasta kertyvistä tuloista on arvioitu kokonaisuutena jääneen Suomen verotuksen ulkopuolelle vuonna 2008 noin 700 miljoonaa euroa. Niistä aiheutuneet laskennalliset veromenetykset olivat noin 195 miljoonaa euroa. Kiinnijäämisriski on ollut kohtuullisen pieni, mikäli on operoitu kansainvälisten markkinoiden kautta ja hyödynnetty ulkomaista etävälittäjää. Sinänsä tällä alueella on muitakin väärinkäytösriskejä kuin vain verojen välttäminen, kuten intressiyhtiöiden kesken tehdyt kaupat halutun tuloksen järjestämiseksi ja mahdolliset sisäpiiritiedon väärinkäyttötilanteet.⁵⁰

Idänkauppa: Veroparatiisiyhtiöitä on käytetty varsin paljon myös idänkaupassa ja ainakin osassa tapauksista kyse on ollut myös korruptiosta. Aina ei tosin ole ollut täysin selvää,

⁴⁸ Kuortti 2012, s. 417.

⁴⁹ Kuortti 2012, s. 421.

⁵⁰ Kuortti 2012, s. 422.

minkä maan verosäännöksiä on mahdollisesti rikottu, kun Suomessa asuvat venäläistaustaiset henkilöt ovat harjoittaneet kansainvälistä liiketoimintaa veroparatiisiyhtiöiden avulla. Ratkaistava verokysymys on tällöin ollut yleensä se, muodostuuko yhtiölle Suomeen kiinteä toimipaikka tai soveltuuko järjestelyyn jokin muu veronormi. Suomalaisyhtiöiden tavaraostoissa Venäjältä on ollut käytössä menettelyä, jossa osa tuontitavaran kauppahinnasta on maksettu veroparatiisiyhtiön pankkitilille esimerkiksi Sveitsiin. Veroparatiisiyhtiöt ovat voineet myös laskuttaa suomalaisyhtiöitä myyntiprovisioista, rahtikuluista tai konsultointipalveluista. Näissä tapauksissa on monesti ollut hankala saada selvityksiä siitä, mikä on ollut todellinen laskutuksen peruste, onko käytetty hinta ollut markkinaehdoista poikkeava, täysin perusteeton lasku tai sitten EVL 16 §:n 8 –kohdan tarkoittama verotuksessa vähennyskelvoton lahjus tai sen luonteinen meno.⁵¹

Vientikauppaan liittyvässä kaksoislaskutuksessa on myös hyödynnetty näitä yhtiöitä samoin kuin kauppasuhteiden solmimisessa venäläisen osapuolen kanssa. Venäjällä monen käytännön asian hoitaminen on täysin riippuvainen siitä, suostuuko maksamaan lahjuksen luonteisen suorituksen vai ei. Korruption kitkemisestä tekee erityisen hankalan sen rakenteellisuus ja ”ikiaikainen” perinne. Lisäksi lahjusten antamisesta ja niiden naamioimisesta on tullut Venäjällä lähes taidetta, jonka monimuotoisuus voi yllättää suoraviivaisempaan toimintaan tottuneen länsimaisen toimijan. Kuvaavaa on, että Venäjällä yhtenä osana myyntitaidon koulutusta ja alan kirjallisuutta on lahjusten käyttöä koskevat osiot. Teon rikosoikeudellista moitittavuutta Suomessa ei poista se, että käytetään Venäjällä paikallista konsulttia tämän ”likaisen” työn hoitamisessa. Asioiden selvittämisvaikeutta lisää myös se, että osa suomalaisyrittäjistä on tullut aidosti huijatuksi idänkaupassa tai joutunut yrityskaappauksen uhriksi ja näin ollen erilaisille laskuille löytyy sekä useita mahdollisia että lähes mahdottomia selityksiä. Suomi on ollut kansainvälisten korruptiotutkimusten mukaan yksi maailman vähiten korruptoituneista maista. Vuoden 2007 eduskuntavaaliehdokkaiden rahoitukseen liittyvät tapaukset osoittivat kuitenkin, että tämä kuva on ollut liian ruusuinen. Eräänlainen rakenteellinen korruptio on ollut niin tavanomaista, ettei sen todellista luonnetta ole ymmärretty. Suomalaisia yhtiöitä koskevia

⁵¹ Kuortti 2012, 422.

korruptioepäilyjä rikostutkintoihin on ollut ja on tälläkin hetkellä vireillä useita, mutta tuomioita on tullut varsin vähän.⁵²

Veroparatiisiyhtiön nimissä tehty perusteeton kululasku: Suomalaisten yhtiöiden kirjanpidosta on löytynyt veroparatiisiyhtiön nimissä tehtyjä perusteettomia kululaskuja. Laskutuksen peruste on ollut yleensä konsultointi, erilaiset muut palvelut sekä myyntiprovisiot. Nykyään tällaiset laskut ovat kuitenkin harvinaisempia lukuun ottamatta edellä mainittua idänkauppaa. Yhtenä syynä perusteettomien kululaskujen käytön vähenemiseen on ollut se, että verotarkastajat ovat puuttuneet näihin laskuihin. Nykyään tällaisten laskujen sijaan voidaan käyttää niin sanottuja puskuriyhtiöitä.⁵³

Laivanvarustustoiminta ja muut merenkulkuun liittyvät toiminnot: Yksi verovalvonnassa esiin tullut veroparatiisiyhtiöiden käyttöalue on ollut laivanvarustustoiminta. Niiden verotukseen ei ole voitu soveltaa väliyhteisölakia, kun toimiala on rajattu lain soveltamisalan ulkopuolelle. Siitä huolimatta on veroparatiiseihin rekisteröityjen yhtiöiden toimintaa verotettu Suomessa, mikäli yhtiöille on muodostunut tänne kiinteä toimipaikka. Tyypillisesti kiinteän toimipaikan muodostuminen Suomeen on tapahtunut johtopaikan kautta, tunnetuin esimerkki tästä on KHO:n ratkaisu 1999/1031. Kansainvälisten tutkimusten mukaan siirtohinnoittelu on merkittävin veroparatiisiyhtiöiden käyttötapa maailmanlaajuisesti. Siirtohintakysymykset ovat myös Suomessa yksi verovalvonnan painopistealueista, mutta käsitellyissä tapauksissa ei yleensä ole ollut kysymys veroparatiiseihin rekisteröityjen yhtiöiden hyödyntämisestä. Suurilla konserneilla on toki omistuksessaan yhtiöitä veroparatiiseissa eri puolilla maailmaa. On myös selvää, että intressiyhtiöiden väliset oikeustoimet eri muodoissaan tarjoavat mahdollisuuksia hyödyntää kansainvälisissä suhteissa eri maiden verojärjestelmien eroja. Näistä voidaan mainita sisäiseen rahoitukseen liittyvät alikapitalisointitilanteet ja hybridi-instrumenttien avulla tavoiteltavat hyödyt perustuen eri maiden verosäännösten epäsymmetriaan (esim. moninkertaiset verovähennykset).⁵⁴

Muut tapaukset: Edellä mainittujen tilanteiden lisäksi on verovalvonnassa tullut esille muun muassa seuraavia veroparatiisien käyttötapoja: varojen siirtäminen Suomen perintö-

⁵² Kuortti 2012, s. 423.

⁵³ Kuortti 2012, s. 423.

⁵⁴ Kuortti 2012, s. 423.

ja lahjaverotuksen ulkopuolelle, verkkokauppaa ja puhelinpalveluja harjoittavien yritysten tulojen ohjaaminen suoraan ulkomaiselle pankkitilille, varojen kotiuttaminen tekaistun lainan muodossa tai käyttäen ulkomaisia luottokortteja sekä asuntojen ja kiinteistöjen hankinta veroparatiisiyhtiöiden nimiin. Verovalvontaan liittyvissä Pohjoismaiden välisissä yhteistapaamisissa ja koulutustilaisuuksissa on ilmennyt, että veroparatiisien käyttö on niin Ruotsissa, Norjassa kuin Tanskassa laajempaa kuin Suomessa. Tämä ei selity ainakaan pelkästään verovalvonnan tehokkuuden ja käytettävissä olevien valvontakeinojen tai -resurssien eroavuudesta, vaan kyse on pikemminkin maiden välisistä varallisuuseroista ja yritystoiminnan kansainvälistymisen aste-eroista sekä siihen liittyvistä perinteistä. Toisaalta Suomessa saatetaan käyttää enemmän esimerkiksi maan sisäisen verovalvonnan katveessa toimivia yleishyödyllisiä yhteisöjä, joiden nimissä harjoitetaan muuta kuin yleishyödyllistä toimintaa. Tämän tyyppisiä esimerkkejä paljastui niin sanotun vaalirahasotkun yhteydessä. Lisäksi suomalaisten omistuksessa on tuhansia Viroon rekisteröityjä yhtiöitä, joista ainakin osa harjoittaa toimintaansa Suomessa ja joita käytetään veroparatiisiyhtiöiden tavoin. Yhtiöitä mainostetaan näyttävästi verovapaina yhtiöinä. Verovelvollisuuden syntyminen Suomeen edellyttää lähtökohtaisesti kiinteän toimipaikan muodostumista tänne. Suomalaisten veroparatiiseihin siirtämien varojen kokonaismäärän arviointi on tavattoman hankalaa. Arviota on vaikea tehdä edes suorista siirroista Suomesta saati sitten jonkun ei-paratiisivaltion kautta kierrätettyjen varojen määristä.⁵⁵

2.2 Väliyhteisöt ja niiden hyödyntäminen verosuunnittelussa

2.2.1 Väliyhteisön määritelmä ja väliyhteisön käytön motiivit

Pääomien siirtyminen keinotekoisesti veroparatiiseihin toteutetaan usein ulkomaisia väliyhteisöjä hyväksikäyttäen. Väliyhteisöllä tarkoitetaan pääsääntöisesti matalan verotuksen valtioon perutettua holdingyhtiö-tyyppistä yhtiötä, jolla ei ole omaa tuotannollista toimintaa. OECD käyttää tietentyypisistä väliyhtiöistä termiä *special purpose entities* (SPEs). Hyvin usein tällaisessa yhtiössä on hyvin vähän työntekijöitä,

⁵⁵ Kuortti 2012, s. 424.

joskus ei ollenkaan. Tase muodostuu pääasiassa sekä vastaavien että vastattavien osalta rajat ylittävistä eristä.⁵⁶

Tuloa voidaan varastoida väliyhtiöön sijoittajan asuinvaltion veronsaajan ulottumattomiin. Väliyhtiöön varastoidut tulot ovat suojattuja verovelvollisen asuinvaltion verotukselta, koska väliyhtiö on itsenäinen oikeushenkilö sen rekisteröintivaltion lainsäädännön mukaan. Väliyhtiöitä voidaan pitää tytäryhtiöinä, joita perustetaan emoyhtiön tai muun sijoittajan asuinvaltion verotuksen välttämiseksi ja joita käytetään tulon varastointiin matalan verotuksen maihin. Kyse on veropaosta, koska tuloa ei kotiuteta veroparatiisista verovelvollisen asuin- tai lähdevaltioon. Jos veroparatiisiin varastoidut tulot kotiutettaisiin Suomeen, ne joutuisivat verotuksen piiriin, koska Suomella ei lähtökohtaisesti ole verosopimuksia veroparatiisivaltioiden kanssa.⁵⁷

Väliyhtiöiden hyväksikäytön tarkoituksena on minimoida konsernin verorasitusta ja maksimoida verotuksen toimittamisen jälkeistä voittoa. Verotuksellisten etujen lisäksi väliyhtiöitä perustetaan veroparatiisivaltioihin lukuisista muista syistä, kuten joustavan työ- ja yhtiölainsäädännön vuoksi.⁵⁸

Suomalaisten konsernien omistamat ulkomaiset yhtiöt sijaitsevat useimmissa tapauksissa verosopimusvaltioissa, joista tytäryhtiöiden tulot tavallisesti kotiutetaan emoyhtiölle verovapaana osinkona. Mikäli tytäryhtiö on perustettu muualle kuin verosopimusvaltioon, osinko on lähtökohtaisesti suomalaiselle emoyhtiölle veronalaista tuloa. Tällaisen osingon verotus Suomessa vie suuren osan siitä verohyödyistä, jonka konserni on saanut investoimalla matalan verotuksen valtioon perustettuun tytäryhtiöön. Konsernin kokonaisverorasitusta voidaan kuitenkin pienentää siten, että perustetaan väliyhteisö verosopimusvaltioon, jonka kautta toteutetaan voittojen kotiutus Suomeen.⁵⁹

⁵⁶ Knuutinen 2014, s. 240.

⁵⁷ Äimä 1994, s. 593.

⁵⁸ Äimä 1994, s. 593.

⁵⁹ Linnakangas–Viio 1997, s. 232.

2.2.2 Väliyhteisötyyppejä ja niiden käyttötapoja

Tyypillisimmät kokonaisverorasituksen alentamisessa käytettävät väliyhteisötyypit ovat holdingyhtiö, rahoitusyhtiö ja palveluyhtiö.⁶⁰

Holdingyhtiö on perinteinen väliyhteisömuoto. Monikansallisen yhtiön omistaessa tytäryhtiöitä holdingyhtiön kautta voidaan minimoida konserniin kohdistuvaa verorasitusta, siirtää konsernin tuottamaa voittoa veroparatiiseihin sekä vapautua osinkojen kahdenkertaisesta verotuksesta. Holdingyhtiöön voidaan varastoida tytäryhtiöiden tuottamia osinko-, korko-, rojalti- ja palvelumaksutuloja. Holdingyhtiön välityksellä voidaan siirtää konsernin sisäisesti know-how'ta ja saavuttaa muita organisatorisia etuja. Holdingyhtiön välityksellä emoyhtiö voi pysytellä anonyyminä suhteessa tytäryhtiöihin.⁶¹ Kansainvälisissä konserneissa holdingyhtiöt usein hallinnoivat ja valvovat alakonsernin toimintaa. Holdingyhtiöitä perustetaan yleisesti myös silloin, kun toimintaa laajennetaan uusille markkinoille. Näin uuden toiminnan mahdolliset riskit voidaan rajoittaa holdingyhtiöön, eivätkä ne realisoidu Suomeen saakka emoyhtiölle.⁶² Etabloiduttaessa esimerkiksi Venäjälle tai Yhdysvaltoihin, on usein tarkoituksenmukaista perustaa holding-yhtiö ns. tulppayhtiöksi turvaamaan konsernin etuja ja rajoittamaan vastuita jotta mahdollinen epäonnistuminen uusilla markkinoilla ei muodostaisi riskiä koko konsernin toiminnalle.

Holdingyhtiöitä perustetaan usein Alankomaihin, Sveitsiin, Alankomaiden Antilleille, Kyprokselle ja Arubaan valtioiden verosopimusverkoston vuoksi. Myös Luxemburgiin, Kanaalin saarille, Mansaarelle, Liechtensteiniin, Bahamalle, Bermudalle ja Cayman-saarille perustetaan holdingyhtiöitä valtioiden alhaisen tai olemattoman verotuksen takia. Kyse on suotuisasta verojärjestelmästä ja verosopimusverkostosta.⁶³ OECD:n mukaan vuonna 2011 Alankomaihin tehtiin ulkomailta käsin suoria sijoituksia yhteensä 3 207 miljardin Yhdysvaltain dollarin edestä, joista 2 625 miljardin dollarin edetä eli yli 80 prosenttia kohdistui tällaisiin holdingyhtiöihin tai muihin väliyhteisöihin. Toisaalta sijoituksia Alankomaista muualle tehtiin 4 002 miljardin dollarin edestä, mistä väliyhteisöjen osuus oli 3 023 miljardia dollaria eli noin 75 prosenttia.⁶⁴

⁶⁰ Linnakangas–Viio 1997, s. 232.

⁶¹ Knuutinen 2014, s. 240–241.

⁶² EK 2013, s. 2.

⁶³ Äimä 1994, s. 596.

⁶⁴ Knuutinen 2014, s. 240–241.

Väliyhteisö voi olla myös rahoitusyhtiö, jolloin se toimii konsernin sisäisenä pankkina hoitaen emoyhtiön ja tytäryhtiöiden välisiä lainanantoja ja -ottoja. Rahoitusyhtiöitä voidaan käyttää, esimerkiksi anto- ja ottolainauksesta kertyvän koron lähdeveron minimoimiseen tai korkotulon varastointiin. Veroparatiisissa sijaitseva rahoitusyhtiö lisää konsernin rahoituksen joustavuutta sekä erityisesti vähentää sen veroseuraamuksia. Rahoitusyhtiöiden suosittuja sijaintikohteita verosopimusverkostojen vuoksi ovat Alankomaat, Alankomaiden Antillit, Belgia ja Sveitsi. Tulon varastointiin käytetään usein matalan tai nollaverotuksen valtioita, kuten Hong Kongia tai Bahrainia.⁶⁵

Myös palveluyhtiö voi olla väliyhteisö myyden konsernin eri osille palveluja. Tytäryhtiöt maksavat palveluyhtiölle korvauksena palveluista palvelumaksuja. Palvelumaksujen oikeaa suuruutta on vaikeaa, joskus jopa mahdotonta arvioida, koska samanlaista palvelua ei välttämättä vaihdeta riippumattomien yritysten välisessä kaupassa. Monikansallisessa yrityksessä kansainväliseen verosuunnitteluun sopivia välineitä ovat esimerkiksi johtamis-, vakuutus-, neuvonta-, laki- ja vero sekä markkinointi- ja mainontapalvelut.⁶⁶

Väliyhteisönä voi toimia myös yhtiö, johon emoyhtiö siirtää aineettomien oikeuksien omistusoikeudet, ja joka myy aineettomia oikeuksia edelleen tytäryhtiöille saaden korvaukseksi rojalteja. Aineettomat oikeudet ovat kansainvälisessä verosuunnittelussa yleisesti käytettyjä veronminimointivälineitä, koska niiden käyttökorvausten käypää markkinaehtoista määrää on erittäin vaikea arvioida. Patentit, tavaramerkit, tekijänoikeudet ja muut teollisoikeudet soveltuvat tällaisen yhtiön kautta tapahtuvaan kansainväliseen verosuunnitteluun.⁶⁷

2.3 Verokilpailu

2.3.1 Yleistä

Valtioiden veropohjan kestävyyttä koetteleva ongelma veroparatiisitalouden ohella on myös valtioiden välinen verokilpailu, jonka vaikutus kansallisiin veroratkaisuihin on

⁶⁵ Äimä 1994, s. 596.

⁶⁶ Äimä 1994, s. 596.

⁶⁷ Äimä 1994, s. 596.

vuosien saatossa kasvanut. Etenkin talouden globalisaatio on kiihdyttänyt kansainvälistä verokilpailua. Eri valtiot houkuttelevat yritysten pääkonttoreita, tuotantolaitoksia ja muita investointeja, kuten myös aineetonta omaisuutta erilaisten verohuojennusten ja muiden etujen avulla. Yritykset ovat voineet aiempaa helpommin siirtää toimintojaan ja sijoittautua vapaasti eri valtioihin. Keski-Euroopassa erityisesti monet pienemmät valtiot ovat harjoittaneet innovatiivista ja kohdennettua veropolitiikkaa. Esimerkiksi Alankomaat on kilpaillut jo pitkään sillä tavoin, että se on pyrkinyt houkuttelemaan oman pääoman ehtoisia sijoituksia. Viime aikoina Alankomaiden ja muiden valtioiden kiinnostus on kohdistunut erityisesti yritysten aineettomaan omaisuuteen.⁶⁸

Myös yritykset saattavat kilpailuttaa valtioita edellyttämällä potentiaaliselta sijaintivaltiolta edullista verokohtelua sijoittamis- tai sijoittautumispäätöksensä pohjaksi. On myös valtioita jotka tekevät yrityskohtaisia sopimuksia verotusta koskien.⁶⁹

Yritysverokilpailussa eri maiden käytössä olevat keinot voidaan jakaa yleisiin ja kohdennettuihin toimenpiteisiin. Yleisesti yrityksiä houkutellaan ennen kaikkea alhaisella yritysverokannalla. Kohdennetuilla toimenpiteillä puolestaan tarkoitetaan maan yleisestä yritysverojärjestelmästä poikkeavia toimenpiteitä, jotka on suunnattu tietyn toimialan yrityksille, tietynlaista tuloa saaville yrityksille tai tietynsuuruisille yrityksille. Tällaisia toimenpiteitä kutsutaan myös verokannustimiksi, ja yleisimmin voidaan puhua myös veropohjakilpailusta. Verokilpailussa merkitystä on myös aineellisten säännösten ohella prosessuaalisilla seikoilla, muun muassa verojärjestelmän ennakoitavuudella, oikeussuojalla ja hyvällä verohallinnolla. Oma merkityksensä on myös kunkin valtion verosopimusverkoston laajuudella ja verosopimusten sisällöllä. Kilpailutekijänä saattaa joissakin valtioissa olla myös puutteellinen verovalvonta.⁷⁰

Verokilpailun merkitys riippuu ennen kaikkea siitä miten liikkuvasta verosubjektista on kysymys. Herkästi liikkuvien kohteiden verotuksessa verokilpailutekijä on huomattavasti tärkeämpi kuin huonosti tai ei lainkaan liikkuvissa kohteissa. Herkkiä liikkumaan ovat etenkin finanssipääoma, investoinnit ja osin myös yritykset. Viime aikoina esillä on myös

⁶⁸ Knuutinen 2014, 2. 218–219.

⁶⁹ Knuutinen 2014, s. 219.

⁷⁰ Knuutinen 2014, s. 219–220.

ollut erityisesti immateriaalioikeuksien sijoittautumiseen liittyvät veroseikat ja verokilpailu.⁷¹

Vaikka valtioilla on valta päättää itsenäisesti verotuksestaan, rajoittaa verokilpailun olemassaolo kuitenkin valtioiden verosuvereniteettia, koska myös muissa maissa tehdyt verolainsäädäntöratkaisut tulee ottaa huomioon. Verokilpailu merkitsee käytännössä usein joidenkin verovelvollisryhmien vallan kasvua tehtäessä päätöksiä verolainsäädännön sisällöstä.⁷²

2.3.2 Terve ja epäterve verokilpailu

Kansainvälinen, valtioiden välinen verokilpailu jaetaan yleisesti kahteen osaan, terveeseen ja epäterveeseen kilpailuun. EU:ssa verokilpailua ei yleisesti pidetä pelkästään huonona asiana. Terveeltä pohjalta käytävän verokilpailun katsotaan muun muassa ehkäisevän julkisen sektorin liiallista kasvua ja tehostavan siten julkisen sektorin toimintaa. Epäterveen tai haitallisen verokilpailun tunnusmerkkeihin kuuluu, että verosäännös tai verotuskäytäntö johtaa tosiasiallisesti alempaan verorasitukseen kuin mihin valtion yleinen verosääntely johtaisi. Muita tunnusmerkkejä on muun muassa se, että etuus kohdentuu vain rajoitetusti verovelvollisille tai muiden valtioiden veroviranomaisten on vaikea saada tietoa todellisista etuisuuksista. Yleisesti alhainen verotus tai verokanta ei ole haitallista verokilpailua, näin ollen esimerkiksi Irlannin soveltama alhainen yhteisöverokanta on tästä näkökulmasta ajatellen sallittua. Myös Suomen yhteisöverokannan alentaminen 20 prosenttiin sekä osakeyhtiöiden saamien käyttöomaisuusosakkeiden luovutusvoittojen säätäminen tietyin edellytyksin verovapaiksi on vastaamista verokilpailuun. Viro puolestaan on osallistunut verokilpailuun innovatiivisella veromallillaan, jossa yrityksiä ei veroteta jakamattomista voitoista.⁷³

Epätervettä verokilpailua on pyritty kansainvälisen yhteistyön avulla rajoittamaan muun muassa OECD:n ja YK:n johdolla. Myös EU:n piirissä on yritetty puuttua ja ehkäistä epätervettä verokilpailua. Esimerkiksi erilaiset kohdennetut verotukimuodot on herkästi katsottu kielletyiksi valtiontukimuodoiksi tai muutoin yhteismarkkinoille sopimattomiksi.

⁷¹ Knuutinen 2014, s. 220.

⁷² Knuutinen 2014, s. 221.

⁷³ Knuutinen 2014, s. 222–223.

Verokilpailua on myös pyritty rajoittamaan jäsenvaltioiden verolainsäädäntöjen harmonisoinnilla.⁷⁴

2.3.3 Verosopimuskilpailu

Verokilpailu näyttäytyy myös verosopimuskilpailuna. Esimerkiksi pohjoismaiden välillä verosopimuskilpailua on ilmennyt erityisesti merkittävimpien kauppakumppanien kuten Yhdysvaltojen ja Kiinan kanssa solmittujen sopimusten osalta. Ruotsin neuvoteltua Yhdysvaltojen kanssa sopimusmuutoksen, joka mahdollisti tiettyjen tytäryhtiöosinkojen verovapauden, Suomi ja Tanska seurasivat nopeasti perässä. Kiinan taloudellisen merkityksen kasvettua Suomi useiden muiden valtioiden tavoin on varmistanut kilpailukykyisen verosopimuksen suomalaisille yhtiöille. Verosopimusverkoston merkitystä lisää se, että sisäisessä verolainsäädännössä eräiden veroetujen ja –haittojen soveltaminen on kytketty verosopimuksen olemassaoloon Suomen ja kohdevaltion välillä. Väliyhteisölakia sovelletaan puolestaan laajasti sellaisissa tilanteissa, joissa tytäryhtiö sijaitsee muussa kuin verosopimusvaltiossa.⁷⁵

Yritysten tulisi pidättäytyä aggressiivisesta verosuunnittelusta. Kuitenkaan se, että yritys ottaa esimerkiksi sijoittautumISRatkaisuissaan verotustekijät ratkaisevastikin huomioon, ei välttämättä tarkoita, että kyse olisi aggressiivisesta verosuunnittelusta, ellei sijoittautuminen ole täysin keinotekoista. Yrityksen reagoiminen terveeseen verokilpailuun voidaan nähdä hyväksyttävänä, kun taas reagoiminen haitalliseen verokilpailuun ei sitä ole. Erityisen suuri haitallisen verokilpailuun kykeytyvä ongelma ja uhka valtioiden välisen oikeudenmukaisuuden toteutumiselle ovat etenkin veroparatiisivaltiot.⁷⁶

2.4 Veropaon ongelman laajuus

Veroparatiiseissa olevien varojen arvon määrittäminen on hyvin vaikeaa ja niinpä arviot vaihtelevat suuresti. Yleisesti tietolähteenä käytetyn kansainvälisen järjestelypankin BIS:n tietokanta sisältää tietoja vain 19:sta veroparatiisista. Niissä olevien varojen määrän on arvioitu olevan 2,7 – 12 biljoonaa Yhdysvaltain dollaria. Lukuihin sisältyy ainoastaan

⁷⁴ Knuutinen 2014, s. 222.

⁷⁵ Knuutinen 2014, s. 223–224.

⁷⁶ Knuutinen 2014, s. 224.

yksityishenkilöiden sijoittama varallisuus (suoraan tai erilaisten yhtiöjärjestelyjen kautta). Näistä aiheutuvat veromenetykset voisivat olla 24 – 108 miljardia dollaria vuodessa (laskettuna maltillisella 3 %:n tuotolla ja käyttäen 30 %:n verokantaa). Aiempaa laajempaan tietoaaineistoon perustunut tutkimus julkaistiin heinäkuussa 2012. Sen mukaan yksityishenkilöillä olisi sijoituksia veroparatiiseissa jopa 21 – 32 biljoonan Yhdysvaltain dollarin arvosta. Näistä aiheutuvat veromenetykset voisivat olla 189 - 288 miljardia dollaria vuodessa (3 %:n vuosituotto ja 30 %:n verokanta).⁷⁷

Kansainvälinen valuuttarahasto IMF arvioi vuonna 2010, että yksistään pienten saarivaltioiden rahoituskeskuksissa oli varallisuutta jopa 18 biljoonan dollarin edestä, mikä vastaa noin kolmannesta koko maailman bruttokansantuotteesta. Brittiläisillä Neitsytsaarilla toimii esimerkiksi yli 800 tuhatta yritystä, vaikka asukkaita siellä on vain alle 25 tuhatta. BIS:n tilastotietojen mukaan Caymansaarilla sijaitsevien pankkien taseet olivat puolestaan vuonna 2008 lopussa yhteenlaskettuna 1,7 biljoonaa dollaria. Yhdysvaltain senaatin teettämien tutkimusten mukaan vuonna 2008 peräti 83 prosentilla Yhdysvaltojen suurimmista yrityksistä oli tytäryhtiöitä veroparatiiseissa tai pankkisalaisuusmaissa. *Tax Justice Network* puolestaan tutki samoihin aikoihin 97 suurinta pörssiyhtiötä Iso-Britanniassa, Alankomaissa ja Ranskassa. Yhtä lukuun ottamatta kaikilta löydettiin veroparatiisitytäryhtiöitä. Pankkiala oli suurin veroparatiisien käyttäjä kaikissa näissä maissa. Esimerkiksi Alankomaiden ING-pankilla paljastui olevan peräti 2 600 tällaista tytäryhtiötä. Skandaalin kera konkurssiin menneellä Enronilla oli 881 veroparatiisitytäryhtiötä, joista 692 sijaitsi Caymansaarilla, 199 Turks- ja Caicossaarilla, 43 Mauritiusella ja kahdeksan Bermudalla. Vuonna 2008 Yhdysvaltain hallituksen tiliviranomainen GAO kertoi puolestaan, että Citigroupilla oli veroparatiiseissa peräti 427 tytäryhtiötä, joista Luxemburgissa oli 91 ja Caymansaarilla 90 yhtiötä.⁷⁸

Myös OECD antoi vuonna 2013 julkaistussa raportissaan ”*Addressing Base Erosion and Profit Shifting*” esimerkkejä veroparatiisitalouden laajuudesta. Vuonna 2010 Barbados, Bermuda ja Brittiläiset Neitsytsaaret saivat yhteensä yli viisi prosenttia maailmanlaajuisista suorista rajat ylittävistä sijoituksista. Toisaalta näistä maista myös tehtiin mittavia suoria sijoituksia muualle maailmaan.⁷⁹

⁷⁷ Kuortti 2012, s. 417.

⁷⁸ Knuutinen 2014, s. 229–230.

⁷⁹ Knuutinen 2014, s. 230.

On myös esitetty arvioita, että veroparatiisien kautta kulkisi noin 50 % kaikesta maailmankaupan rahavirroista. Tämä liittyy samalla kansainvälisten konsernien sisällä tapahtuvaan suoritevirtaan ja laskujen kierrättämiseen, jonka on arvioitu olevan noin 60 % kaikesta kaupasta. Markkinaehdoista poikkeavan siirtohinnoittelun ja muiden hinnoitteluvirheiden avulla aiheutettujen veromenetysten määrää on myös vaikea arvioida. Raymond Bakerin mukaan hinnoitteluvirheiden avulla kehitysmaista siirtyy vuosittain varoja veroparatiiseihin 700 miljardin – 1 biljoonan Yhdysvaltain dollarin arvosta. Christian Aid -järjestön tutkijat ovat laskeneet, että tällaiset menettelyt aiheuttaisivat kehitysmaille noin 160 miljardin Yhdysvaltain dollarin arvoiset veromenetykset vuosittain.⁸⁰

Yhdysvallat sai vuonna 2002 takaisin 75 miljoonaa dollaria verotuloja selvittämällä offshorekeskuksiin liittyviä veropetoksia suurilta kotimaisilta luottokorttiyhtiöiltä saadun informaation avulla. Irlanti on onnistunut perimään melkein miljardi euroa offshorepankeissa olevien tilien tarkastamisen jälkeen. Yhdysvaltain senaatin raportin mukaan IRS:ltä (Internal Revenue Service, Yhdysvaltain verohallinto) salataan vuosittain 40–70 miljardin dollarin verotulot verosuunnittelulla, johon liittyy offshorekeskuksia. Iso-Britannia on pystynyt perimään jo 400 miljoonaa puntaa offshoretoimintaa koskevan projektin kautta, ja 30 000 tapausta on vielä selvitettävänä.⁸¹

Ajankohtainen esimerkki kansainvälisestä veropaosta on taannoinen verovyyhti, jossa kävi ilmi, että tuhannet luonnolliset henkilöt monissa länsimaissa olivat kätkenneet rahaa pieneen Liechtensteinin ruhtinaskuntaan, maahan, jossa on tiukka pankkisalaisuus ja hyvin suppea veroja koskeva tietojenvaihto. Kaikki alkoi siitä, kun Saksan viranomaiset maksoivat CD-levykkeestä yli 4 miljoonaa euroa erään liechtensteinilaisen pankin entiselle työntekijälle, joka oli saanut nämä tiedot käsiinsä luvattomasti. CD:llä oli tietoja yksityishenkilöistä, joita epäiltiin veropaosta. Sadat saksalaiset (mm. Saksan postin toimitusjohtaja, joka joutui eroamaan tämän skandaalin vuoksi) olivat sijoittaneet useita miljardeja euroja liechtensteinilaisiin säätiöihin. Näin nämä henkilöt olivat salanneet satoja miljoonia euroja verotuloja. Saksa on jakanut saamiaan tietoja sittemmin useille maille. Verohallinnot kymmenessä muussa maassa, mukaan lukien Norja ja Ruotsi, ilmoittivat julkisesti

⁸⁰ Kuortti 2012, s. 417.

⁸¹ Colliander 2009, s. 67.

aloittaneensa omat selvityksensä niistä luonnollisista henkilöistä, joilla on salaisia tilejä Liechtensteinissa.⁸²

Vuodetut tiedot sisälsivät informaatiota myös 20 vauraasta suomalaisesta. Suomalaiset olivat kätkeneet Liechtensteiniin yhteensä 50–60 miljoonaa euroa. Yksittäisten henkilöiden kätkemien varojen määrä vaihteli miljoonasta kymmeneen miljoonaan euroon. Kyseiset Liechtensteiniin varojaan ohjanneet henkilöt jakaantuivat perinteisiin varakkaisiin henkilöihin, kansainvälisten suuryritysten avainhenkilöihin ja yritystoiminnasta luopuneisiin eli suuria myyntituloja saaneisiin ihmisiin. Kyseiset varat saatettiin ohjata Liechtensteiniin yritysjärjestelyjä hyödyntäen. Varoja saatettiin sijoittaa esimerkiksi Luxemburgin kautta ja käyttää siirroissa Brittiläisille Neitsytsaarille rekisteröityjä yhtiöitä, jotka purettiin välittömästi varojen siirron jälkeen. Omistusketjussa saattoi lisäksi olla myös Panamaan rekisteröity yhtiö. Suomessa oli tapahtumahetkellä voimassa varallisuusvero, jonka kiertämisestä useissa tapauksissa oli kyse. Suomalaisia oli ajanut Liechtensteiniin myös halu välttyä maksamasta pääoma- ja perintöveroja. Verohallinnon saadessa Liechtenstein tiedot käsiinsä alkoi tietojen analysointi ja sen selvittäminen, olivatko Liechtensteiniin varoja vieneet suomalaiset syyllistyneet veronkiertoon. Varojen vieminen toiseen maahan, oli kyse sitten veroparatiisista tai ei, ei itsessään ole rikos tai verohallinnollinen rike.⁸³

Verohallinnon kannalta Liechtenstein-aineiston käsittelyssä oli kuitenkin kiusallinen sivujuonne. Verohallinto ei lopulta tehnyt saamansa aineiston pohjalta poliisille kuin yhden tutkintapyynnön. Poliisilla taas ei ole mitään mahdollisuutta aloittaa tutkimusta monimutkaisissa veronkiertotapauksissa, mikäli se ei saa esitutkintaa varten aineistoa verohallinnolta. Suomen valtio sai kuitenkin vyyhdin seurauksena toistakymmentä miljoonaa euroa verotuloja, veroparatiiseista käytiin laajaa julkista keskustelua ja tapauksella oli mahdollisesti myös pelotevaikutuksensa. Veroparatiiseja käyttävät hyväkseen eniten juuri kaikkein vauraimmat ihmiset, jotka usein ovat merkittävässä asemassa yrityksissä sekä erilaisissa etujärjestöissä, säätiöissä ja yhdistyksissä. Tällaisia ihmisiä kiinnostaa väistämättä se millä tavalla heitä arvostetaan ja minkälainen julkisuuskuva heillä on. Valtaosa Liechtenstein-aineiston perusteella kiinni jääneistä suomalaisista ryhtyivät yhteistyöhön verottajan kanssa ja kertoivat avoimesti kuinka

⁸² Colliander 2009, s. 67.

⁸³ Hirvonen 2014, s. 51–57. Ks. myös Kuorti 2012, s. 5.

omaisuuden siirto oli tapahtunut. Kukaan ei lähtökohtaisesti halua olla veronkiertäjän maineessa.⁸⁴

Ei ole mahdollista sanoa tarkasti, kuinka suuri ongelma offshoretoimintaan liittyvä kansainvälinen veropako on. Edellä esitetyt tapaus- ja numeroesimerkit viittaavat kuitenkin siihen, että ongelma on suuri ja kasvaa koko ajan. Tyypillisten korkean verotuksen maiden, kuten Pohjoismaiden, ja offshorekeskusten väliset suuret verotasoerot ovat yksi syy tähän ongelmaan, mutta tärkein syy on salassapito. Rahamarkkinoiden vapauttaminen säännöstelystä ja myöhempien vuosien yhä nopeammin tapahtuneet kommunikaatioalan aluevaltaukset merkitsevät sitä, että varakkaiden henkilöiden on nykyisin hyvin helppo kätkeä rahaa veroviranomaisilta sellaisille salassapitoa ylläpitäville alueille, jotka eivät tee yhteistyötä muiden maiden kanssa tällaisen väärinkäytön torjumiseksi. Rahat voidaan siirtää offshorepankin tilille yhdellä hiirenklikkauksella. On kuitenkin huomioitava, että veroparatiisien hyödyntämisen lähtökohdat, keinot ja merkitys eroavat joissakin suhteissa luonnollisten henkilöiden ja yhtiöiden välillä⁸⁵.

Väärinkäytön torjumiseen tarvitaan toimia sekä kansallisella että kansainvälisellä tasolla. Kansainvälinen yhteistyö on ehdottoman välttämätöntä niiden salassapidon haitallisten vaikutusten torjumiseksi, jotka estävät muita maita täysin soveltamasta demokraattisesti päätettyjä verojärjestelmiään.⁸⁶

⁸⁴ Hänninen 2014, s. 10 ja 51–61. Ks. myös Verohallinnon tiedote 2013.

⁸⁵ Knuutinen 2014, s. 228.

⁸⁶ Colliander 2009, s. 68.

3 VÄLIYHTEISÖLAINSÄÄDÄNNÖN TAUSTAA JA LAIN SOVELTAMISALAAN VAIKUTTAVAT TEKIJÄT

3.1 Väliyhteisölainsäädännön kansainvälinen kehitys

Joissakin tilanteissa edellä mainittujen väliyhteisöjen käyttäminen saattaa kuitenkin johtaa väliyhteisölainsäädännön soveltamiseen. Toisen maailmansodan jälkeen alkoi laaja taloudellisen toiminnan kansainvälistyminen. Se tarkoitti lisääntyntä kansainvälistä kauppaa, tuotannon kansainvälistymistä ja viestintäyhteysien kehittymistä.⁸⁷ 1980-luvulla teollisuusmaiden rahoitusmarkkinat alkoivat integroitua. Kansainvälisen kehityksen laukaisijoita olivat OECD:n piirissä valmistelleet määräykset rahamarkkinoiden vapauttamisesta ”Codes of Liberalisation” sekä EY-maiden ”Single European Act” yhteismarkkinoista. Pääomaliikkeiden vapauttamisella haluttiin avata yrityksille ja yksityishenkilöille mahdollisuus sijoittaa varojaan parhaaksi katsomallaan tavalla.⁸⁸

Kyseinen kehitys nähtiin myös ongelmana. Erimuotoisia ulkomaisia yhteisöjä alettiin hyödyntää asuinvaltion tuloverotuksen tason alentamiseksi tai sen poistamiseksi, mikä herätti useat valtiot säätämään erityisiä väliyhteisösäännöksiä estääkseen verotulojen vähentymisen.⁸⁹ Tällainen erityissääntely nähtiin tarpeelliseksi, koska veron kiertämistä koskevan yleissäännöksen ei katsottu olevan tehokas väline väliyhteisöjen avulla tapahtuvan keinottelun torjuntaan.⁹⁰

Yhdysvallat siirtyi ensimmäisenä valtiona soveltamaan kattavaa väliyhteisölainsäädäntöä vuonna 1962. Yhdysvaltojen säännökset, ”Sub-Part F provisions” ovat kansainvälisesti tunnettuja ja ne ovat myös olleet esikuvana useille valtioille. Niitä pidetään kattavimpana esimerkkinä väliyhteisölainsäädännöstä.⁹¹

Yhdysvaltojen esimerkin seuraamana myös monet muut valtiot ottivat käyttöön väliyhteisösäännökset mm. Saksan liittotasavalta (1972), Kanada (1976), Japani (1978),

⁸⁷ KM 1979:4, s. 5.

⁸⁸ Äimä, s. 602.

⁸⁹ Tuomolin 2001, s. 292.

⁹⁰ Knuutinen 2012, s. 279.

⁹¹ Äimä 1994, s. 603. Yhdysvaltain Subpart F-lainsäädäntö oikeuttaa verottamaan yhdysvaltalaisia osakkeenomistajaa hänen pro rata oikeudestaan väliyhtiön jakamattomaan voittoon.

Ranska (1980), Iso-Britannia (1984) ja Australia (1990). Pohjoismaista Ruotsin verolainsäädäntöön liitettiin jo vuonna 1933 säännös, ns. Luxemburg -pykälä, joka oikeutti Ruotsin verottamaan määrätyissä tapauksissa ulkomaisiin arvopaperikauppayhtiöihin kerättyjä tuloja. Säännöksen merkitys jäi kuitenkin vähäiseksi, mikä johtui sen rajoitetusta soveltamisalasta ja ennen muuta yhtiöiden perustamista rajoittaneesta valuuttalainsäädännöstä. Vuonna 1990 Ruotsi laajensi niin sanotun utländskt bolag – säännösten soveltamisalaa niin, että se voitiin asiallisesti liittää niiden valtioiden joukkoon, joissa sovellettiin väliyhteisöjen käyttämistä ehkäisevää lainsäädäntöä. Norja otti käyttöön erityiset ulkomaisten väliyhteisöjen osakkaiden verottamista koskevat säännökset vuoden 1992 pääomaverouudistuksen yhteydessä. Tanska otti käyttöön väliyhteisösäännökset vuonna 1995, mutta jo sitä ennen sen oikeuskäytännössä suhtauduttiin torjuvasti ulkomaisten yksiköiden avulla tapahtuvaan veronkiertoon. Lisäksi sen sisäiseen lainsäädäntöön sisältyi joitakin erityisnormeja, joiden nojalla voitiin puuttua määrättyihin kansainvälistä veronkiertoa koskeviin tapauksiin. Eräs tällainen erityisnormi oli säännös, joka mahdollisti ulkomaisen finanssiyhtiön hankintaan otetun lainan korkojen vähennyskelpoisuuden epäämisen määrätyissä tapauksissa.⁹²

3.2 Väliyhteisölainsäädännön kehitys Suomessa

Suomen verotuksen välttämiseen ulkomaisten väliyhteisöjen avulla alettiin kiinnittää huomiota jo vuonna 1975. Valtiovarainministeriö asetti tällöin toimikunnan, jonka tehtävänä oli selvittää kansainvälisten yritysten ja erityisesti monikansallisten yritysten verotusta koskevien säännösten ja muiden norminluonteisten määräysten kehittämistarve koko laajuudessaan sekä tehdä tarpeelliseksi katsomansa ehdotukset asiassa.⁹³

Toimikunta ehdotti vuonna 1979 julkaistussa mietinnössään säädettäväksi silloiseen tulo- ja varallisuusverolakiin uuden 5a §:n säännöksen, jossa olisi säädetty Suomessa yleisesti verovelvollisen väliyhteisön osakkaan veronalaiseksi tuloksi säännöksessä määriteltä väliyhteisötulo.⁹⁴

⁹² Vapaavuori 1994, s. 525–526.

⁹³ KM 1979:4, s.1.

⁹⁴ KM 1979:4, s. 89.

Ehdotetun tulo- ja varallisuusverolain 5a §:n 3 momentin mukaan osakkaalle kohdistettava veronalainen väliyhteisötulo olisi perustunut lähinnä passiivisluonteisista sekä säännöksessä luetelluista base company-tuloon rinnastettavista tuloista.⁹⁵

Toimikunnan ehdottama väliyhteisösäännös ei kuitenkaan johtanut lainsäädäntötoimiin. Toimikunnan ehdotus valmistui aikana, jolloin väliyhteisösäännökset olivat käytössä vain suurimmissa pääomaa vievissä valtioissa, eikä muissa Pohjoismaissaakaan ollut säädetty kyseisessä laajuudessa ulkomaisten väliyhteisöjen osakkaiden verotuksesta. Suomessa ulkomaisten väliyhteisöjen avulla tapahtuva veronkierto ei kyseisenä aikana ollut laajalti tiedossa ja mahdollisuuksia rajoitti osaltaan myös luvanvaraisuuteen perustunut valuuttakontrolli⁹⁶. Lisäksi toimikunta antoi ehdotuksen aikana, jolloin Suomen yhteisöverojärjestelmä perustui korkeaan yhteisöverokantaan (n. 60 %) ja samalla aukolliseen veropohjaan.⁹⁷

Mikäli ulkomaisella yhteisöllä ei ollut kiinteää toimipaikkaa Suomessa, voitiin ulkomaisen yhteisön tuloa verottaa täällä vasta, kun yhteisö jakoi voittoa täällä asuvalle osakkaalleen tai, kun osakkaalle syntyi luovutusvoittoa ulkomaisen yhteisön osakkeiden myynnistä. Mikäli ulkomaiseen yhteisöön kerättyä voittoa ei jaettu täällä asuville osakkaille tai täällä asuvat osakkaat eivät myyneet ulkomaisen yhteisön osakkeita, ei ulkomaiseen yhteisöön kerättyjä voittoja voitu lähtökohtaisesti verottaa Suomessa, mikä mahdollisti Suomen verotuksen välttämisen.⁹⁸

Suomen verolainsäädännössä oli jäänyt avoimeksi se, voitiinko Suomen verotusvaltaa laajentaa Suomen sisäiseen lainsäädäntöön sisältyvän veron kiertämistä koskevan yleislausekkeen, verotuslain 56 §:n (nykyisen verotusmenettelylain 28 §:n) nojalla ulkomaisiin väliyhteisöihin ja katsoa ulkomaisen yhteisön tulot sen Suomessa yleisesti verovelvollisen osakkaan tuloksi. Korkeimman hallinto-oikeuden (jäljempänä KHO) ratkaisu 1981 II B/529 (n:o 1368) ei kuitenkaan tukenut ulkomaisen yhteisön tulon kohdistamista suomalaisen osakkaan tuloksi. Ratkaisu koski suomalaisen emoyhtiön

⁹⁵ KM 1979:4, s. 89–90. Ks. myös OECD 1996, s. 55, jossa klassinen esimerkki base company-tulosta.

⁹⁶ Ks. Kuortti 1999, s. 386, jossa todetaan, että verotuksessa ja erityisesti verotarkastustoiminnassa veroparatiisiyhtiöihin oli kuitenkin törmätty jo 1970-luvulla.

⁹⁷ HE 155/1994 vp, s. 7.

⁹⁸ HE 155/1994 vp, s. 3.

Sveitsissä sijaitsevaa tytäryhtiötä, jonka toimintaan liittyi väliyhtiöille tyypillisiä piirteitä.⁹⁹ Valtioissa, joissa oli yleinen veronkiertämistä koskeva oppirakennelma, oli yleisesti katsottu tarpeelliseksi säätää erilliset ulkomaisia väliyhteisöjä koskevat säännökset.¹⁰⁰

Suomessa ulkomaisen yhteisön perustaminen oli ennen valuuttasäännöstelyn poistumista 1990-luvulla luvanvarainen valuuttatoimi. Valuuttasäännöstelyn poistuminen ja niin sanottuihin verokeidasvaltioihin perustettujen valmisyhtiöiden yleinen saatavuus loivat uusia mahdollisuuksia Suomessa yleisesti verovelvollisille yhteisöille ja luonnollisille henkilöille suunnitella Suomen verotuksen välttämistä ulkomaisten väliyhteisöjen avulla.¹⁰¹

Vuoden 1993 verouudistus, jossa luovuttiin pääomatulojen progressiivisesta verotuksesta, lisäsi lainsäädännön muutospaineita. Norjan ja Ruotsin saatettua voimaan oman väliyhteisölainsäädäntönsä oli suhtautuminen muuttunut vahvasti myös meillä.¹⁰²

Lisäksi verovuoden 1993 alusta voimaan tulleen pääomaverouudistuksen keskeisenä sisältönä oli yhteisöverokannan alentaminen ja samalla veropohjan tiivistäminen. Valitun alhaisen verokannan ja verojärjestelmän fiskaalisten tavoitteiden kanssa olisi ollut ristiriidassa se, että ulkomaisten väliyhteisöjen avulla voitaisiin edelleen rapauttaa tiivistä veropohjaa.¹⁰³

Valtiovarainministeriö asetti 28.1.1994 työryhmän, jonka tehtävänä oli arvioida Suomen kansainvälisvero-oikeudellisen lainsäädännön kehittämistarpeita ja tehdä ehdotuksensa säännösten uudistamiseksi. Kesäkuun 23. päivänä 1994 antamassaan väliraportissa työryhmä ehdotti säädettäväksi lain ulkomaisten väliyhteisöjen osakkaiden verotuksesta.¹⁰⁴ Hallitus antoi esityksen laiksi ulkomaisten väliyhteisöjen osakkaiden verotuksesta (155/1994), joka perustui kansainvälisen verotuksen uudistamistyöryhmän väliraporttiin.¹⁰⁵

⁹⁹ Äimä 1994, s. 597.

¹⁰⁰ HE 155/1994 vp, s. 3–4.

¹⁰¹ HE 155/1994 vp, s. 6.

¹⁰² HE 155/1994 vp, s. 6.

¹⁰³ HE 155/1994 vp, s. 6.

¹⁰⁴ TM 1994:13, s. 1.

¹⁰⁵ HE 155/1994 vp, s. 11.

Laki ulkomaisten väliyhteisöjen osakkaiden verotuksesta (1217/1994; väliyhteisölaki) tuli voimaan 1.1.1995. Sen tarkoituksena oli ehkäistä matalan verorasituksen valtioihin perustettujen väliyhteisöjen avulla tapahtuvaa Suomen verotuksen välttämistä tai kiertämistä.¹⁰⁶ Väliyhteislaki oli melko pitkälle rakennettu kansainvälisten esikuvien pohjalta, eikä lakiin juuri otettu mukaan kansallisia erikoisuuksia. Tavoitteena oli jotakuinkin aikaansaada ymmärrettävä säädös, joka kuitenkin jäi käytännön soveltamistilanteita ajatellen varsin yleisluonteiselle tasolle. Lain tehtävä nähtiin ensisijaisesti ennaltaehkäisevänä, eivätkä tilanteet, jossa väliyhteisötuloa oikeasti syntyy, olleet lain valmistelun fokuksessa. Lakiin ei esimerkiksi otettu lainkaan säännöksiä väliyhteisötulon laskemisesta. Lisäksi lain valmistelussa ei otettu kantaa muihin erityiskysymyksiin, kuten tappiollisten vuosien huomioonottamisesta tai eri valtioiden väliyhteisösäännösten yhteensovituksista. Väliyhteisölakia on sen ensimmäisten 20 vuoden aikana muutettu joitakin kertoja. Muutokset ovat koskeneet lain keskeisimpiä kohtia, joskin lain ydinsisältö on aika lailla säilynyt samana.¹⁰⁷

3.3 Väliyhteisölainsäädäntöjen sisällöstä ja rakenteesta

3.3.1 Yleistä

Väliyhteisölainsäädännön tunnusomainen piirre on, että verovelvollisen omistusta vastaava osuus toisessa valtiossa asuvan yhteisön tulosta luetaan verovelvollisen veronalaiseksi tuloksi. Tämä voidaan muotoilla joko niin, että osuus toisen yhteisön tulosta on suoraan veronalaista osakkaalle, tai siten, että tulo katsotaan jaetuksi osinkona. Näillä vaihtoehdoilla voi olla myös sisällöllistä eroa, koska jälkimmäisessä tapauksessa tuloon voidaan soveltaa osinkotuloa koskevia säännöksiä.¹⁰⁸

Keskeisimpiä substanssikysymyksiä väliyhteisösääntelyn muotoilussa on se, mitkä ovat ne edellytykset, joiden täytyessä ulkomaisen yhteisön tulo verotetaan osakkaan tulona. Tältä osin eri maiden säännöt ovat samansuuntaisia, mutta maakohtaiset erot ovat merkittäviä eikä kahta samanlaista järjestelmää löydy. Ratkaisevina seikkoina tässä ”väliyhteisötuloa vai ei” – kysymyksessä ovat erityisesti:

¹⁰⁶ HE 155/1994 vp, s. 1.

¹⁰⁷ Viherkenttä 2014, s. 419.

¹⁰⁸ Viherkenttä 2014, s. 419.

1. tulon luonne / toiminnan laatu;
2. ulkomaisen yhteisön verotuksen taso yhteisön asuinvaltiossa; ja
3. ulkomaisen yhteisön sijaintivaltio.¹⁰⁹

Eri maiden järjestelmät vaihtelevat osin edellisiin kytkeytyen myös sen suhteen, katsotaanko ulkomaista yhteisöä kokonaisuutena vai arvioidaanko väliyhteisösäännösten soveltumista transaktiokohtaisesti. Suomessa on omaksuttu kokonaisuusajattelu, jossa yhteisöä ”ei pidetä ulkomaisena väliyhteisönä” (VYL 2.3 §) tai ”lakia ei sovelleta yhteisöön” (2 a §) määrättyjen vapautusperusteiden täytyessä.¹¹⁰

3.3.2 Tulon luonne ja toiminnan laatu

Eri maiden väliyhteisösäännösten soveltamisalan ydin koskee tulon luonteen ja toiminnan laadun osalta finanssitransaktioita: osinkoja, korkoja, rojalteja ja myyntivoittoja. Erilaiset palvelumaksut ovat myös usein väliyhteisötuloa erityisesti, jos ne eivät perustu ulkomaisen yhteisön konkreettisiin suoritteisiin. Lainsäädännön rakenteen vaihtoehtoina näiltä osin ovat joko veronalaisten tulojen/toiminnan määrittely tai soveltamisalan ulkopuolelle jäävän toiminnan määrittäminen. Jälkimmäinen, Suomessakin sovellettu vaihtoehto saattaa herkästi johtaa käytännössä laajempaan soveltamisalaan.¹¹¹

Teollisuus ja sitä lähellä olevat toiminnot jäävät yleensä soveltamisalan ulkopuolelle. Tämä liittyy yhtäältä väliyhteisösääntelyn taustalla olevaan enemmän tai vähemmän keinotekoisia veronvälttämisyjärjestelyjä koskevaan motiiviin ja toisaalta kilpailukykyäköhtiin. Valtiot eivät ole halukkaita vaikeuttamaan omien kansainvälisten yritystensä kilpailuasemaa panemalla verolle niiden tuotantotoimintaa matalan verotuksen maissa. Kun väliyhteisölainsäädännön tarkoituksena on kuitenkin yleensä puuttua myös teollisuusyritysten liian pitkälle meneviksi katsottuihin veronminimointijärjestelyihin, lainsäätäjät ovat joutuneet tasapainoilemaan yhtäältä kilpailukykytekijöiden ja toisaalta veropohjanäkökohtien välillä.¹¹²

¹⁰⁹ Viherkenttä 2014, s. 421.

¹¹⁰ Viherkenttä 2014, s. 421.

¹¹¹ Viherkenttä 2014, s. 422.

¹¹² Viherkenttä 2014, s. 422.

Väliyhteisösäännöstöissä 1960-luvulta alkaen esiintynyt teollisuuden jättäminen soveltamisalan ulkopuolelle on myös tullut mutkikkaammaksi, kun teollisuuden ja palveluiden erottelu on muuttunut harmaammaksi muun muassa informaatioteknologian alalla.¹¹³

Laivanvarustus on ainoana toimialana ollut alusta alkaen vapautettu väliyhteisölain soveltamisesta. Laivanvarustuksen voidaan nähdä olevan erityisessä suosituimmuusasemassa muillakin sääntelyn aloilla, kuten Euroopan unionin valtiontukipolitiikassa.¹¹⁴

Ulkomaisen yhtiön toiminnan luonteelle on tullut väliyhteisösäännösten soveltumisen kannalta merkitystä myös Euroopan unionin oikeuden kautta. Kansainvälisen vertailun valossa voidaan ehkä arvioida, että veropohja on toiminnan laatua koskevalta osalta Suomessa suhteellisen laaja huolimatta vapautusten hienoisesta laajentamisesta vuosien mittaan.¹¹⁵

3.3.3 Väliyhteisön verotuksen tason merkitys

Kun väliyhteisösäännösten keskeinen tarkoitus on puuttua sijaintivaltiossaan erityisen kevyesti verotettaviin yhteisöihin, säännöstöissä on tyypillisesti pyritty määrittämään se, milloin on kysymys tällaisesta liian matalasta verotuksesta. Matalan verotuksen määrittämiseen liittyy monia kysymyksiä ja eri valtioiden säännöt vaihtelevat suuresti. Ensimmäinen kysymys on se, onko tarkastelussa asianomaisen yhteisön verotus vai verotuksen taso vieraassa valtiossa yleisesti. Joidenkin valtioiden, myös Suomen, järjestelmässä molemmilla on merkitystä.¹¹⁶

Arvioitaessa potentiaalisen väliyhteisön verotuksen tasoa voidaan kiinnittää huomiota joko nimelliseen verokantaan tai efektiiviseen verorasitukseen. Nimellinen verokanta on yleensä yksinkertaisemmin sovellettava, mutta taloudellisesti katsottuna aika alkeellinen malli. Monimutkaisimmissa järjestelmissä voidaan pyrkiä tarkastelemaan eri tulojenkin

¹¹³ Viherkenttä 2014, s. 422–423.

¹¹⁴ Viherkenttä 2014, s. 423.

¹¹⁵ Viherkenttä 2014, s. 423.

¹¹⁶ Viherkenttä 2014, s. 423.

verorasitusta ulkomaisen yhteisön sisällä; tällaisia piirteitä on Yhdysvaltojen äärimmäisen yksityiskohtaisessa säännöstössä.¹¹⁷

Matalan verotuksen määrittämisen tapa vaihtelee niin ikään suuresti maittain. Yleensä taso on määritetty joko veroprosenttina tai, kuten Suomessa, suhteessa osakkaan asuinvaltion verotuksen tasoon.¹¹⁸

Se, kuinka matalan verotuksen tilanteisiin halutaan puuttua, on väliyhteisösäännösten merkityksen kannalta hyvin olennainen kysymys. Tässäkin maakohtaiset erot ovat suuria. Yhdysvalloissa on voinut käydä jopa niin, ettei edes yli 30 %:n verotus ole pelastanut, kun vapautus on edellyttänyt yli 90 %:n verotuksen tasoa suhteessa USA:n 35 %:n yhtiöveroon. Useimmat valtiot pitävät kuitenkin selvästi matalampaa verotuksen tasoa toisessa valtiossa riittävänä.¹¹⁹

Suomessa väliyhteisö voi VYL 2.1 §:n mukaan olla vain yhteisö, jonka tuloverotuksen tosiasiallinen taso yhteisön asuinvaltiossa on alhaisempi kuin 3/5 Suomessa asuvan yhteisön verotuksen tasosta täällä. Suomessa on siten omaksuttu kotimaiseen verotuksen tasoon suhteutettu tarkastelu efektiivisen verokannan perusteella. Tätä voidaan pitää loogisena, mutta kylläkin käytännössä vaikeahkosti sovellettavana.¹²⁰

3.3.4 Sijaintivaltion merkitys

Väliyhteisösäännökset vaihtelevat kovin myös sen suhteen, onko ulkomaisen yhteisön sijaintivaltioilla jo sinänsä merkitystä vai arvioidaanko soveltuvuus puhtaasti muiden, tapauskohtaisten seikkojen perusteella. Yksi lainsäädäntövaihtoehto on, että kaikissa vieraissa valtioissa sijaitsevia yhteisöjä arvioidaan samalla tavoin sen perusteella, täytyvätkö lainsäädännössä yleisesti asetetut kriteerit. Monissa maissa on kuitenkin käytössä sitovia tai ohjeellisia listoja, joissa eri valtioita asetetaan eri asemaan. Nämä listat voivat olla joko valkoisia listoja valtioista, joissa asuvien yhteisöjen tuloon säännöksiä ei sovelleta, tai mustia listoja maista, joissa asuvat yhtiöt ovat tai voivat olla verotuksen

¹¹⁷ Viherkenttä 2014, s. 423.

¹¹⁸ Viherkenttä 2014, s. 423.

¹¹⁹ Viherkenttä 2014, s. 424.

¹²⁰ Viherkenttä 2014, s. 424.

kohteena. Käytössä on myös osittaisia tai vain ohjeellisia harmaita listoja. Merkitystä olla myös sillä, onko kyseessä verosopimusvaltio tai EU- tai ETA-valtio.¹²¹

Suomessa järjestelmä on muuttunut rakenteeltaan tältä osin huomattavasti lain voimassaolon aikana. Alun perin asetuksella säädettiin – laissa olleen valtuutuksen nojalla – valkoinen lista niistä verosopimusvaltioista, joiden yhteisöverotusta pidettiin Suomen verotukseen verrattavana, jolloin laki ei soveltunut. Tällainen valkoinen lista nähtiin tuolloin helpommin ylläpidettävänä ja diplomaattisempanakin kuin valtioiden sijoittaminen mustalle listalle.¹²²

Nykyiset sijaintivaltioperusteiset vapautukset muodostavat melko monipolvisen kokonaisuuden. Kriteereinä figuroivat riittävän tietojenvaihdon mahdollistavan verosopimuksen olemassaolo, EU/ETA-alueeseen kuuluminen sekä yhteisöverotuksen taso toisessa valtiossa ja siihen liittyvä VM:n asetuksella annettava lista. Lain systematiikan vaihteellinen kehitys lienee syynä siihen kokonaisuuden avautumista ehkä vaikeuttavaan seikkaan, että samoissa säännöksissä tulee esille myös asianomaista ulkomaista yhteisöä koskevia tekijöitä. Sijaintivaltioperusteisten vapautusten soveltuminen edellyttää, että yhteisö on todellisuudessa asettautunut asuinvaltioonsa ja harjoittaa siellä taloudellista toimintaa, sekä sitä, että yhteisö ei ole saanut hyötyä kyseisen valtion erityisestä veronhuojennuslainsäädännöstä.¹²³

3.4 EU-oikeus ja sen tuomat muutokset väliyhteisölain soveltamisalaan

3.4.1 Primäärioikeus ja EU-tuomioistuimen rooli eurooppaoikeuden tulkitsijana

Euroopan unionin sekundäärilainsäädäntöön ei sisälly väliyhteisösäännöksiä, vaikka emotytärtyhtiödirektiivissä (2011/96/EU) liikutaankin lähellä väliyhteisösäännösten soveltamistilanteita. EU-oikeudella on kuitenkin suuri merkitys jäsenvaltioiden väliyhteisölainsäädäntöjen soveltamisalaan. Tämä perustuu primäärioikeuden määräyksiin, pääasiassa syrjimättömyysvaatimukseen ja sijoittautumisvapauteen.¹²⁴

¹²¹ Viherkenttä 2014, s. 424.

¹²² Viherkenttä 2014, s. 424–425.

¹²³ Viherkenttä 2014, s. 425.

¹²⁴ Viherkenttä 2014, s. 427.

EU-oikeudella ei yleensä kuitenkaan ole vaikutusta puhtaasti jäsenvaltion sisäisiin tilanteisiin. Siltä osin kuin kansallisen vero-oikeuden ja EU-oikeuden soveltamisalat ovat päällekkäisiä, EU-oikeus voi estää kansallisen verolainsäädännön soveltamisen tai velvoittaa jäsenvaltiota tulkitsemaan kansallisia säännöksiä siten, että ristiriita EU-oikeuden ja kansallisen lainsäädännön välillä poistuu.¹²⁵

EU:n tuomioistuimen ensisijaisena tehtävänä on varmistaa, että perustamissopimusta sovellettaessa ja tulkittaessa noudatetaan lakia. Käsitteellä perustamissopimus tarkoitetaan tässä varsinaisen perustamissopimuksen sekä sen liitteiden ja pöytäkirjojen ohella myös sen nojalla annettua yhteisön johdettua oikeutta ja yhteisön tekemiä kansainvälisiä sopimuksia. EU:n tuomioistuimen tehtävänä on myös valvoa, että perustamissopimuksen periaatteita ja tärkeimpiä tavoitteita suojellaan ja sovelletaan. Hyväksymällä perustamissopimuksen jäsenvaltiot ovat hyväksyneet järjestelmän, jossa henkilöt voivat liikkua vapaasti yhteisössä, mutta josta seuraa myös erityisiä pakotteita.¹²⁶

Kansallisen lainsäätäjän liikkumavara on kaventunut huomattavasti EU:n tuomioistuimen oikeuskäytännön vuoksi. Vapaan liikkumisoikeuden ja syrjintäkiellon periaatteet edellyttävät lähtökohtaisesti eri maissa asuvien verovelvollisten yhdenvertaista kohtelua. Kansallisessa tuloverolainsäädännössä yleisesti ja rajoitetusti verovelvolliset sekä valtion sisäiset ja rajat ylittävät sijoitukset tulee lähtökohtaisesti olla samalla viivalla toisiinsa rinnastettavissa tilanteissa. Tietyissä tilanteissa erilaista kohtelua voidaan oikeuttaa yhteisöoikeudellisilla oikeuttamisperusteilla. Useiden jäsenvaltioiden verolainsäädäntöä on pyritty muuttamaan eurooppaverooikeuden mukaiseksi. Jäsenvaltioilla on kuitenkin taipumus pitää kiinni verosuvereniteetistaan, mikä vaikeuttaa lainsäädäntömuutosten toteuttamista.¹²⁷

EU:n tuomioistuin on perustamissopimusta koskevassa oikeuskäytännössään katsonut, että vaikka välitön verotus harmonisoimattomalta osaltaan kuuluu jäsenvaltioiden suvereeniin määräämisvaltaan, jäsenvaltioiden on kuitenkin käytettävä tätä oikeutta niin, ettei se muodosta estettä perustamissopimuksen määräysten toteutumiselle. Yhteentörmäys on

¹²⁵ Holkeri-Rajala 2015, s. 46.

¹²⁶ Vapaavuori 2003, s. 93.

¹²⁷ Äimä 2006, s. 737.

ollut kuitenkin monesti väistämätöntä. Tämä on johtanut siihen, että tuomioistuin on oikeuskäytännössään vuoroin esiintynyt integraation puolestapuhujana ja toteuttajana, vuoroin taas puoltanut jäsenvaltioiden kansallista verosuvereniteettia.¹²⁸

EU:n perustamissopimuksen mukaisesti yritykset saavat vapaasti sijoittautua EU:n alueella. Väilyhteisölain nojalla ei ole siten mahdollista puuttua siihen ongelmaan, että verotus toisissa EU- tai ETA-valtioissa on Suomen verotusta alhaisempi. Tämä on ollut selvää erityisesti tapauksen Cadbury Schweppes jälkeen.¹²⁹ Kyseisessä tapauksessa annettua tuomiota voidaan epäilyksettä pitää yhtenä keskeisimmistä verotuksen alalla annetuista EU-tuomioistuimen ratkaisuksista.

3.4.2 Tapaus Cadbury Schweppes ja sen aiheuttamat muutokset

EU:n tuomioistuimen ratkaisu asiassa C-196/04, Cadbury Schweppes on syytä ottaa tarkemman tarkastelun kohteeksi, koska sen merkitys EU:n jäsenvaltioiden väilyhteisölainsäädäntöjen kannalta on merkittävä. EU:n tuomioistuimen rooli korostuu juuri sen ennakkotapaustuomioistuimena toimimisesta käsiteltäessä EU:n perustamissopimuksen sisältämien oikeuksien suhtautumista kansallisiin lainsäädäntöihin. EU:n tuomioistuin tulkitsee yksinoikeudella eurooppaoikeutta ja se on katsonut, että sen päätökset sitovat jäsenvaltioita.

Tapauksessa selvitettiin sitä, että oliko Iso-Britannialla oikeutta verottaa Lontoossa pääkonttoriaan pitäneen ja tuohon aikaan vielä nimellä Cadbury Schweppes plc toimineen yhtiön kahta irlantilaisista rahoitusyhtiötä.¹³⁰ Tapauksessa oli erityisesti esillä väilyhteisösäännösten yhteensopivuus EU:n perustamissopimusten sijoittautumisvapaussäännösten kanssa. EU-tuomioistuin arvioi tuomiossa, oliko perusvapauksia rajoitettu ja voitiinko perusvapauksien rajoittaminen sallia oikeuttamisperusteilla.¹³¹

Cadbury Schweppes plc (jäljempänä CS) oli tapahtumahetkellä isobritannialainen, Cadbury Schweppes-konsernin emoyhtiö. Konserni muodostui Iso-Britanniaan, muihin

¹²⁸ Vapaavuori 2003, s. 67.

¹²⁹ Knuutinen 2015, s. 242.

¹³⁰ Knuutinen 2014, s. 242.

¹³¹ Malmgrén 2008, s. 404–405.

jäsenvaltioihin sekä kolmansiin valtioihin sijoittautuneista yhtiöistä. Tapahtumahetkellä konserniin kuului kaksi tytäryhtiötä Irlannissa, Cadbury Schweppes Treasury Services (jäljempänä CSTS) ja Cadbury Schweppes Treasury International (jäljempänä CSTI), jonka CS omisti välillisesti tytäryhtiöiden muodostaman ketjun kautta. Ketjun ensimmäisenä yhtiönä oli Cadbury Schweppes Overseas Ltd (jäljempänä CSO).¹³²

CSTS ja CSTI olivat tapahtuma-aikana sijoittautuneet Dublinin rahoituspalvelujen kansainväliseen keskukseseen, IFSC:hen ja yhtiöihin sovellettiin 10 prosentin verokantaa. Yritysten toiminta muodostui varojen hankkimisesta ja niiden antamisesta Cadbury Schweppes-konsernin tytäryhtiöiden käyttöön.¹³³

CSTS:llä korvattiin samankaltainen konsernirakenne, johon kuului Jerseylle sijoittautunut yhtiö. CSTS:n sijoittautumisella Irlantiin oli tarkoitus:

1. ratkaista kanadalaisten, Cadbury Schweppes-konsernin etuoikeutettuja osakkeita omistavien verovelvollisten kohtaama vero-ongelma,
2. välttää ulkomaille tapahtuvaan lainanantoon tarvittava Ison-Britannian viranomaisten lupa,
3. sekä alentaa konsernin sisällä maksettavista osingoista emoytärityhtiödirektiivin mukaisesti kannettavaa lähdeveroa.¹³⁴

Nämä kolme tavoitetta olisi voitu saavuttaa, jos CSTS olisi perustettu Ison-Britannian lainsäädännön mukaisesti ja se olisi sijoittautunut Isoon-Britanniaan.¹³⁵ CSTI puolestaan perustettiin Irlantiin, jotta siihen ei sovellettaisi eräitä valuuttakauppaa koskevia Ison-Britannian verosäännöksiä.¹³⁶

Ison-Britannian veroviranomaiset sovelsivat väliytteisösäännöksiä CSTI:n 28.12.1996 päättyneen tilikauden voittoihin ja vaativat yhtiön isobritannialaiselta emoyhtiöltä, CSO:lta yhteisöveroa yhteensä 8 638 633,54 Ison-Britannian puntaa CSTI:n voittojen osalta.

¹³² EUT C-196/04, Cadbury Schweppes, kohta 2 ja 13.

¹³³ EUT C-196/04, Cadbury Schweppes, kohta 14–15.

¹³⁴ EUT C-196/04, Cadbury Schweppes, kohta 16.

¹³⁵ EUT C-196/04, Cadbury Schweppes, kohta 16.

¹³⁶ EUT C-196/04, Cadbury Schweppes, kohta 17.

Verotuspäätös koski ainoastaan CSTI:n toteuttamia voittoja, koska CSTS:n kyseisen tilikauden tulos oli tappiollinen.¹³⁷

Konsernin emoyhtiö CS sekä CSO valittivat tästä päätöksestä Special Commissioners of Income Tax, Londonille, Ison-Britannian ylioikeuteen. He väittivät, että ulkomaisia väliyhteisöjä koskeva lainsäädäntö on EU:n perustamissopimuksen pääomien ja palvelujen vapaan liikkuvuuden sekä vapaan sijoittautumisoikeuden vastainen.¹³⁸

Ison-Britannian ylioikeuden mukaan oli selvää, että CSTS ja CTSI oli perustettu Irlantiin, jotta Cadbury Schweppes-konsernin sisäiseen rahoitustoimintaan liittyviin voittoihin voitaisiin soveltaa IFSC:n verojärjestelmää. Kyseiseen keskuksen sijoittautuneisiin yhtiöihin sovellettava verokanta oli sellainen, että CSTS:n ja CSTI:n voittoihin sovellettiin Ison-Britannian ulkomaisia väliyhteisöjä koskevassa lainsäädännössä tarkoitettua ”alempaa verotuksen tasoa”. Ison-Britannian veroviranomaiset katsoivat tilikauden 1996 osalta, että näihin tytäryhtiöihin ei voitu soveltaa mitään niistä edellytyksistä, joiden perusteella kyseissä lainsäädännössä säädettyä verotusta olisi voitu jättää soveltamatta.¹³⁹

Special Commissioners of Income Tax, London jätti asiassa ennakkoratkaisupyynnön EU:n tuomioistuimelle katsottuaan olevansa epävarma useista seikoista, jotka koskivat yhteisön oikeuden soveltamista sen käsiteltävänä olevaan asiaan.¹⁴⁰

EU:n tuomioistuin aloitti tuomionsa toteamalla, että verovelvollisilla on sisämarkkinoilla oikeus valita sijoittautumisvaltionsa myös kohdevaltion verolainsäädännön perusteella. Se seikka, että yhtiö on perustettu tiettyyn jäsenvaltioon, jotta hyödyttäisiin ko. valtion edullisemmasta lainsäädännöstä, ei sellaisenaan riitä sen päätelmän tekemiseen, että sijoittautumisvapautta olisi käytetty väärin.¹⁴¹

Huomattavan suuressa osassa välitöntä verotusta koskevissa EU:n tuomioistuimen ratkaisuihin oli tapahtumahetkeen saakka ollut lopputuloksena se, että jäsenvaltion verolainsäädäntöön kuuluva säännös oli todettu perustamissopimuksen vastaiseksi.

¹³⁷ EUT C-196/04, Cadbury Schweppes, kohta 20.

¹³⁸ EUT C-196/04, Cadbury Schweppes, kohta 21.

¹³⁹ EUT C-196/04, Cadbury Schweppes, kohta 17–19.

¹⁴⁰ EUT C-196/04, Cadbury Schweppes, kohta 28.

¹⁴¹ EUT C-196/04, Cadbury Schweppes, kohta 37. Ks. myös EUT C-212/97, Centros, kohta 27.

Tuloverotusta koskevissa asioissa syrjiville tai rajoittaville säännöksille oli erittäin harvoin löytynyt EU-oikeudellisesti hyväksyttävä peruste.¹⁴²

Ison-Britannian hallitus väitti, että ulkomaisia väliyhteisöjä koskevalla lainsäädännöllä pyritään estämään tietyn tyyppinen veronkierto. Veronkierto muodostuu siitä, että kotimainen yhtiö siirtää keinotekoisesti voitot siitä jäsenvaltiosta, jossa ne ovat toteutuneet, toiseen, alhaisen verotuksen valtioon, perustamalla tytäryhtiön ja tekemällä liiketoimia, joiden pääasiallisena tavoitteena on tällaisen siirron toteuttaminen kyseiselle tytäryhtiölle. Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee tältä osin, että etu joka johtuu alhaisesta verotuksesta, jota sovelletaan sellaiseen tytäryhtiöön, joka on sijoittautunut muuhun jäsenvaltioon kuin siihen, johon emoyhtiö on perustettu, ei sellaisenaan oikeuta viimeksi mainittua jäsenvaltiota poistamaan tätä etua emoyhtiön vähemmän edullisella verotuksellisella kohtelulla¹⁴³. SEUT 49 artiklan 1 kohdassa lueteltujen tavoitteiden joukossa ei mainita tarvetta estää verotulojen vähentyminen, eikä tätä tarvetta voida myöskään pitää yleisen edun mukaisena pakottavana syynä, joka voisi oikeuttaa perustamissopimuksella perustetun oikeuden rajoittamisen¹⁴⁴. Oikeuskäytännöstä ilmenee myös, että pelkästään sen perusteella, että jäsenvaltiossa asuva yhtiö perustaa tytäryhtiön kaltaisen sivutoimipaikan toiseen jäsenvaltioon, ei voida soveltaa yleistä veropetoksen olettaa ja perustella toimenpidettä, joka häiritsee perustamissopimuksessa taatun perusvapauden käyttämistä.¹⁴⁵

EU:n perustamissopimuksen 49 artiklassa kielletään kaikki rajoitukset, jotka koskevat jäsenvaltion kansalaisen vapautta sijoittautua toisen jäsenvaltion alueelle. EU:n tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan artikla sisältää syrjintäkiellon. Sen tarkoituksena on varmistaa se, että muista jäsenvaltioista tulevia kohdellaan vastaanottavassa jäsenvaltiossa samalla tavalla kuin sen omia kansalaisia. EU:n tuomioistuin on useissa ratkaisuisaan katsonut 49 artiklan sisältävän myös rajoittamiskiellon, mikä on perusvapauden toinen puoli, mutta mikä ei ilmene selkeästi 49 artiklan sanamuodosta. Näin ollen artiklan vastaista on myös se, että jäsenvaltio, josta yhtiö on peräisin, rajoittaa

¹⁴² Penttilä 2006, s. 5–7.

¹⁴³ Ks. EUT C-294/97, Eurowings Luftverkehr, kohta 44 ja EUT C-422/01, Skandia ja Ramstedt, kohta 52.

¹⁴⁴ Ks. EUT C-136/00, Danner, kohta 56.

¹⁴⁵ EUT C-196/2004, Cadbury Schweppes, 50 kohta. Ks. myös EUT C-264/96, ICI, kohta 26.

oman lainsäädäntönsä mukaisesti perustettua yhtiötä sijoittautumasta toiseen jäsenvaltioon.¹⁴⁶

EU:n tuomioistuin katsoi, että Ison-Britannian väliyhteisölainsäädännössä kotimaisia yhtiöitä kohdellaan eri tavoin sen mukaan, minkälainen verotuksen taso niiden omistamaan tytäryhtiöön kohdistuu. Jos kotimainen yhtiö on perustanut tytäryhtiön jäsenvaltioon, johon sijoittautuneeseen yhtiöön sovelletaan väliyhteisölainsäädäntöä, tytäryhtiön tulo luetaan emoyhtiön tuloksi ja sitä verotetaan tästä voitosta. Jos tytäryhtiö on perustettu Isoon-Britanniaan tai jäsenvaltioon, johon sijoittautuneisiin yhtiöihin ei sovelleta väliyhteisölainsäädäntöä, kotimaista yhtiötä ei veroteta tytäryhtiön tulosta. Tällainen erilainen kohtelu luo EU:n tuomioistuimen mukaan verohaitan sellaisen kotimaisen yhtiön osalta johon väliyhteisölainsäädäntöä sovelletaan. Ison-Britannian väliyhteisölainsäädäntö muodostaa siten rajoituksen sijoittautumisvapaudelle. Se on omiaan estämään yhtiöitä käyttämästä sijoittautumisvapautta, koska ne saattavat olla ao. lainsäädännöstä johtuen haluttomampia perustamaan, hankkimaan tai pitämään tytäryhtiöitä jäsenvaltiossa, jossa siihen sovelletaan tällaista verotuksen tasoa.¹⁴⁷

Tällainen rajoitus voidaan hyväksyä ainoastaan, jos sitä voidaan pitää perusteltuna yleistä etua koskevista pakottavista syistä. Lisäksi kyseisellä rajoituksella on tällaisissa tapauksissa voitava taata kyseessä olevan tavoitteen toteutuminen, eikä sillä saada ylittää sitä, mikä on tarpeen tämän tavoitteen saavuttamiseksi.¹⁴⁸

EU:n tuomioistuin katsoi, että Ison-Britannian väliyhteisölainsäädäntö on vastoin EU:n perustamissopimuksen takaamaa vapaata sijoittautumisoikeutta. EU:n tuomioistuimen mukaan kansallinen toimenpide, jolla rajoitetaan sijoittautumisvapautta, voi olla perusteltu silloin, kun se koskee erityisesti puhtaasti keinotekoisia järjestelyjä, joilla pyritään kiertämään asianomaisen jäsenvaltion lainsäädännön vaikutusta. Tämän mukaan sijoittautumisvapauden rajoittamista voitaisiin perustella väärinkäytösten estämiseen liittyvillä syillä, jos lain erityisenä tavoitteena on ilman taloudellista todellisuuspohjaa olevien puhtaasti keinotekoisien järjestelyjen estäminen.¹⁴⁹

¹⁴⁶ Penttilä 2006, s. 6.

¹⁴⁷ EUT C-196/04, Cadbury Schweppes, kohta 42–46.

¹⁴⁸ EUT C-196/04, Cadbury Schweppes, kohta 47.

¹⁴⁹ EUT C-196/04, Cadbury Schweppes, kohta 55.

Edellä mainittu puhtaasti keinotekoinen järjestely, jolla pyritään kiertämään normaalisti maksettava kansallinen vero, on EU:n tuomioistuimen mukaan todettava sekä subjektiivisten (veron kiertämisen tarkoitus) että objektiivisten tekijöiden perusteella. Objektiivisten tekijöiden osalta EU:n tuomioistuin nostaa esille merkityksellisiksi kriteereiksi fyysisen olemassaolon tason toimitilojen, henkilöstön ja kaluston osalta. Jäsenvaltion on annettava asianosaiselle yhtiölle mahdollisuus antaa selvitys ns. väliyhteisön todellisesta asettautumisesta toiseen jäsenvaltioon ja sen toiminnan tosiasiallisuutta koskevat selvitykset.¹⁵⁰ Jos näiden tekijöiden tutkiminen johtaa siihen toteamukseen, että ulkomainen väliyhteisö on asettautunut vastaanottajana olevaan jäsenvaltioon fiktiivisesti harjoittamatta tosiasiallisesti lainkaan taloudellista toimintaa sen alueella, tämän ulkomaisen väliyhteisön perustaminen on katsottava keinotekoisesti järjestelyksi ja kansallinen toimenpide, jolla rajoitetaan sijoittautumisvapautta voi olla perusteltu. Asia voisi olla näin erityisesti ”postilaatikkona” tai ”bulvaanina” toimivan tytäryhtiön osalta.¹⁵¹

Se seikka, että ulkomaisen väliyhteisön voittoja tuottavat toiminnot olisi yhtä hyvin voinut toteuttaa sen jäsenvaltion, johon asianomainen kotimainen yhtiö on asettautunut, alueelle sijoittautunut yhtiö, ei sen sijaan voi oikeuttaa päättelemään, että kyse olisi puhtaasti keinotekoisesta järjestelystä.¹⁵²

EU-tuomioistuimen tuomio oli yhtiölle edullinen: Iso-Britannialla ei ollut oikeutta verottaa irlantilaisyhtiöitä, sillä tämä olisi ollut EU:n perussopimuksen takaaman sijoittautumisvapauden vastaista. Yhtiöiden toimintaa pidettiin todellisena, ja kyseessä ei ollut vain puhtaasti keinotekoinen järjestely.¹⁵³

Cadbury Schweppes-tuomiossa selvennettiin niitä edellytyksiä, joiden on täyttyvä, jotta väliyhteisösäännöksiä voidaan soveltaa EU:n sisäisessä tilanteessa (sama koskee myös ETA-alueen sisäisiä tilanteita).¹⁵⁴ Annetun ratkaisun takia väliyhteisölainsäädäntöä ei voida soveltaa Euroopan talousalueella, jos väliyhteisön harjoittama toiminta täyttää aidon

¹⁵⁰ EUT C-196/2004, Cadbury Schweppes, kohta 60–67.

¹⁵¹ EUT C-196/2004, Cadbury Schweppes, kohta 68. Ks. myös EUT C-341/04, Eurofood IFSC, kohta 34 ja 35.

¹⁵² EUT C-196/2004, Cadbury Schweppes, kohta 69.

¹⁵³ Knuutinen 2015, s. 242.

¹⁵⁴ Viherkenttä 2014, s. 428.

ja tosiasiallisen taloudellisen toiminnan tunnusmerkit vaikka sijoittautumisella olisi tavoiteltu verotuksellisia etuja.¹⁵⁵

Tuomiolla oli huomattava vaikutus useiden EU:n jäsenvaltioiden väliyhteisölainsäädäntöjen soveltamisalaan. Monien maiden säännöt olivat soveltamisalaltaan laajempia kuin minkä tuomio näytti mahdollistavan. Eri jäsenvaltioiden väliyhteisösäännöksiä jouduttiinkin tuomion myötä muuttamaan.¹⁵⁶ Kyseisen ratkaisun perusteella myös Suomen väliyhteisölainsäädännön soveltamisalan katsottiin olevan liian laaja.

Suomessa verohallinto antoi 16.5.2007 ohjeen tuomion vaikutuksista Suomen väliyhteisölainsäädäntöön. Ohjeessa todettiin, että EU-tuomioistuimen ratkaisun mukaan kansallisella lainsäädännöllä voidaan rajoittaa sijoittautumisvapautta vain, jos kansallisen lainsäädännön mukaisesta verosta pyritään välttymään puhtaasti keinotekoisella järjestelyllä. Väliyhteisölainsäädäntöä ei ohjeen mukaan voida enää soveltaa, jos väliyhteisö on todellisuudessa sijoittunut toiseen jäsenvaltioon ja harjoittaa siellä tosiasiallista taloudellista toimintaa. Verohallinnon ohjeen jälkeen, kesäkuussa 2008, Suomessa annettiin hallituksen esitys HE 74/2008 väliyhteisölain muuttamisesta, jonka tarkoituksena oli muuttaa väliyhteisölaki vastaamaan EU-tuomioistuimen oikeuskäytäntöä. Uusi väliyhteisölaki tuli voimaan vuoden 2009 alusta alkaen. Lain soveltamisalan ulkopuolelle jätettiin pääasiassa sellaiset Euroopan talousalueelle tai verosopimusvaltioihin sijoittautuneet yhteisöt, jotka ovat tosiasiallisesti asettautuneet asuinvaltioonsa ja harjoittavat siellä taloudellista toimintaa. Myös väliyhteisön määritelmä muutettiin siten, että matalan verorasituksen valtio sijoittautuneen ulkomaisen yhteisön kiinteä toimipaikka rinnastetaan tietyin edellytyksin ulkomaiseen väliyhteisöön. Lisäksi valtiovarainministeriön asetuksella säädetään niistä Euroopan talousalueen ulkopuolisista verosopimusvaltioista, joissa yhteisöverotuksen taso ei vastaa Suomen yhteisöverotusta. Lisäksi lakiin tehtiin veronalaista tuloa, tappion vähentämistä ja ulkomaisen veron hyvittämistä koskevia täsmennyksiä.¹⁵⁷

¹⁵⁵ Knuutinen 2012, s. 284.

¹⁵⁶ Viherkenttä 2014, s. 428.

¹⁵⁷ Knuutinen 2012, s. 283–284.

3.4.3 Ratkaisu KHO 2002:26

Suomen oikeuskäytännöstä löytyy 2000-luvun alkupuolelta varsin mielenkiintoinen tapaus, jossa tehtiin rajanvetoa juuri Cadbury Schweppes-tapauksessa esillä olevista kysymyksistä. Kyse on KHO:n vuosikirjaratkaisusta (KHO 2002:26), joka koski väliyhteisölainsäädännön suhdetta EU-oikeuteen. Siinä todettiin, ettei EU:n perustamissopimus estänyt väliyhteisölain soveltamista tapauksessa käsillä olleissa olosuhteissa. Tapauksen pääpaino kohdistui väliyhteisölainsäädännön soveltamiseen verosopimustilanteessa, mutta sen sisältämät eurooppaverooikeudelliset argumentit ja perustelut herättivät varsin paljon keskustelua lähinnä siksi, että KHO ratkaisi tapauksen pyytämättä EU:n tuomioistuimelta ratkaisua asiassa, joka koski merkittävää periaatteellista kysymystä, johon monella suunnalla oli odotettu EU:n tuomioistuimen tulkintaa.¹⁵⁸

Kyseisessä tapauksessa konsernin suomalainen emoyhtiö teki keskusverolautakunnalle ennakkoratkaisuhakemuksen, joka koski kysymystä siitä, voitiinko sitä verottaa väliyhteisölainsäädännön nojalla sen Belgiassa olevan tytäryhtiön A Finance N.V:n tulosta. Ennakkoratkaisuhakemuksen mukaan tytäryhtiötä verotettiin Belgiassa sikäläisen lainsäädännön mukaisena koordinaatiokeskuksena, jonka tulovero Belgiassa vastasi tasoltaan 8 prosenttia sen muista kuin henkilö- tai rahoituskustannuksista. Sen lisäksi yhtiön oli maksettava kiinteämääräisenä verona vuosittain 4 miljoonaa Belgian frangia.¹⁵⁹

EU-oikeudellisesti merkittävä väite kuului seuraavasti: Vastaajana toiminut yhtiö vetosi siihen, että väliyhteisölainsäädännön soveltaminen loukkasi yhteisön oikeuden turvaamaa sijoittautumisvapautta ja pääomien vapaan liikkuvuuden periaatetta ja on yhteisön oikeuden mukaisen syrjintäkiellon vastaista erityisesti, kun pidetään silmällä yhteisön perustamissopimuksen vapaan sijoittautumisoikeuden ja pääomien vapaan liikkuvuuden sisältämät määräykset.¹⁶⁰

KHO katsoi, ettei väliyhteisölainsäädäntö estänyt A Finance N.V:tä sijoittautumasta Belgiaan eikä yhtiötä asetettu huonompaan asemaan kuin, jos tytäryhtiön sijoittautumista Belgiaan ei olisi tapahtunut tai sijoittautuminen olisi tapahtunut muulla tavoin kuin

¹⁵⁸ Vapaavuori 2003, s. 314–315.

¹⁵⁹ Vapaavuori 2002, s. 363.

¹⁶⁰ Vapaavuori 2002, s. 370.

koordinaatiokeskuksen perustamisen kautta. Väliyhteisölaki ei KHO:n mukaan koskenut Belgiassa olevan yhtiön verotusta vaan suomalaisen yhtiön verotusta Suomessa. EU:n oikeuden vastaisena syrjintänä ei sen mukaan voida pitää sitä, että Suomi turvasi verotustoimivaltansa omalla alueellaan oman veropohjansa tukemisella.¹⁶¹

Kyseiseen aikaan suurin osa OECD-valtioista hyväksyi matalan verorasituksen valtioista saadun väliyhteisötulon verottamisen, vaikka yhtiön saamaa liiketuloa verotettiin OECD:n malliverosopimuksen nojalla asuinvaltioissa, ellei yhtiöllä ollut kiinteää toimipaikkaa lähdevaltiossa. Väliyhteisötulon verottaminen ei tämän vuoksi ollut KHO:n mukaan ristiriidassa verosopimusten syrjintäkiellon kanssa. Ranskassa katsottiin kuitenkin toisin, ja verosopimuksen syrjintäkielto esti väliyhteisötulon verottamisen Ranskan korkeimman oikeuden melko samankaltaisessa Schneider Electric¹⁶²-tuomiossa.¹⁶³

Sittemmin Cadbury Schweppes -ratkaisun johdosta edellä mainittu tuomio purettiin unionioikeudellisista syistä. Korkein hallinto-oikeus hyväksyi asiassa KHO 2011:38 harvinaisella tavalla omaa vuosikirjapäätöstään KHO 2002:26 koskeneen purkuhakemuksen. Purkupäätöksessä muun muassa todettiin, että KHO ei ollut pyytänyt ennakkoratkaisua asiassa EU-tuomioistuimelta ja, että EU-tuomioistuin oli päättänyt vastaavassa asiassa ratkaisuun jonka mukaan Iso-Britannian väliyhteisölainsäädäntö oli EU-oikeuden vastainen.¹⁶⁴

3.5 Väliyhteisölaki ja verosopimukset

Myös verosopimukset rajaavat väliyhteisölain soveltamisalaa. Lähtökohtaisesti väliyhteisölakia ei sovelleta ulkomaiseen yhteisöön, jonka asuinvaltion kanssa Suomella on voimassa kaksinkertaisen verotuksen välttämistä koskeva sopimus, jos yhteisöä on sopimuksen mukaan pidettävä kyseisessä valtiossa asuvana ja sopimusta sovelletaan yhteisön saamaan tuloon. Lisäksi edellytetään, että yhteisöt ovat velvollisia suorittamaan veroa kyseisessä valtiossa, joka ei olennaisesti eroa verosta, jota yhteisöjen on Suomessa

¹⁶¹ Vapaavuori 2002, s. 370.

¹⁶² Conseil d'Etat 28.6.2002, SA Schneider Electric, No. 232276.

¹⁶³ Äimä 2004, s. 365.

¹⁶⁴ Viherkenttä 2014, s 428–429.

suoritettava. Yhteisö ei ole myöskään saanut hyötyä kyseisen valtion erityisestä veronhuojennuslainsäädännöstä.¹⁶⁵

Eri maiden väliyhteisösäännösten yhteensopivuus verosopimusten kanssa on antanut vuosien mittaan aihetta vaihteleviin käsityksiin. Useimmat verosopimukset eivät sisällä nimenomaisia määräyksiä väliyhteisösäännöksiin liittyen. Kansainvälisessä verosopimuskentässä on myös sopimuksia, joihin sisältyy nimenomainen maininta siitä, ettei sopimus estä väliyhteisösäännösten soveltamista. Tämä on kuitenkin suhteellisen harvinaista eikä esimerkiksi Suomi ole pyrkinyt sisällyttämään tällaista lauseketta sopimuksiinsa. Yhtenä syynä harvinaisuuteen lienee se, että ne valtiot, joiden kanssa tehtävissä sopimuksissa tällaisille lausekkeille nähtäisiin tarvetta, ovat haluttomia kelpuuttamaan näitä klausuuleja sopimuksiinsa.¹⁶⁶

Väliyhteisösäännösten soveltuminen verosopimustilanteessa on ollut joissakin valtioissa tuomioistuinten arvioitavana. Väliyhteisölainsäädäntö on riitautettu lähinnä liike-tulon verotusta koskevan sopimusartiklan (OECD:n mallisopimuksen 7 artikla) ja osinkoartiklan (10 artikla) valossa. Eri maiden tuomioistuinratkaisuja tarkasteltaessa on syytä ottaa huomioon, että niin verosopimuksissa kuin sisäisissä lainsäädännöissäkkin on vaihtelua, ja myös se, että kansainvälisten sopimusten voimaansaattamiseen liittyvässä juridiikassa on maakohtaisia eroja.¹⁶⁷

Ranskassa Conseil d'Etat katsoi vuonna 2002 ratkaisussa Schneider Electric maan väliyhteisölainsäädännön soveltamisen Ranskan ja Sveitsin tuolloisen verosopimuksen vastaiseksi. Ruotsin Regeringsrätten katsoi vuonna 2008 (RÅ ref. 28), ettei Ruotsin ja Sveitsin välinen verosopimus vuodelta 1963 ollut este väliyhteisösäännösten soveltamiselle. Regeringsrätten viittasi erityisesti lex specialis ja lex posteriori -periaatteisiin. Ruotsalaisessa keskustelussa ratkaisua on arvosteltu siitä, ettei tällaisissa perusteluissa annettu riittävää merkitystä verosopimuksen kansainvälisoikeudelliselle luonteelle.¹⁶⁸

¹⁶⁵ Knuutinen 2012, s. 286–287.

¹⁶⁶ Viherkenttä 2014, s. 426.

¹⁶⁷ Viherkenttä 2014, s. 426.

¹⁶⁸ Viherkenttä 2014, s. 427.

Suomessa korkein hallinto-oikeus katsoi vuonna 2002, ettei Suomen ja Belgian verosopimus estänyt väliyhteisölain soveltamista (KHO 2002:26). Päätös on sittemmin purettu, mutta ei tämän verosopimuskysymyksen uudelleenarvioinnin vuoksi vaan unionin oikeudesta johtuvista syistä (KHO 2011:38). Saattaa olla oikeuselämässämme ainutlaatuinen asetus, että keskeisen prejudikaatin osaa näyttelee merkittävässä kysymyksessä päätös, joka on sittemmin purettu.¹⁶⁹

Kysymystä OECD:n malliverosopimusta vastaavien sopimusten ja väliyhteisösäännösten suhteesta on käsitelty myös mallisopimuksen kommentaarissa. Tekstiä terävöitettiin kommentaarin vuoden 2010 täydennyksessä.¹⁷⁰ Kommentaarin mukaan verosopimus ei yleisesti estä väliyhteisösäännösten soveltamista. Kommentaarissa todetaan erikseen, että väliyhteisölainsäädännön hyväksyttävyys ei edellytä, että asiasta olisi otettu nimenomainen määräys sopimukseen. Tämä näyttää vastaavan järjestön jäsenvaltioiden selvän enemmistön näkemystä. Alankomaat, Belgia, Sveitsi ja Luxemburg ovat kuitenkin jättäneet kommentaariin eriävän kantansa.¹⁷¹ Kommentaarin mukaan väliyhteisösäännöksiä tulisi käyttää vain verotuksen tasapuolisuuden ja neutraalisuuden turvaamiseksi hyvin vaihtelevien verorasitusten ympäristössä eikä niitä pitäisi lainkaan soveltaa tuloon, joka on ollut verovelvollisen asuinvaltion verotukseen verrattavan verotuksen kohteena.¹⁷²

¹⁶⁹ Viherkenttä 2014, s. 427.

¹⁷⁰ Viherkenttä 2014, s. 427.

¹⁷¹ Viherkenttä 2014, s. 427.

¹⁷² Viherkenttä 2014, s. 427.

4 SUOMEN VOIMASSA OLEVA VÄLIYHTEISÖLAINSÄÄDÄNTÖ

4.1 Soveltamisala ja ulkomainen väliyhteisö

Suomen voimassa oleva väliyhteisölainsäädäntö koskee ulkomaisia yhteisöjä, joissa Suomessa yleisesti verovelvollinen on osakkaana tai edunsaajana. Väliyhteisölain nojalla ulkomaisen yhteisön tuloa voidaan verottaa suomalaisen verovelvollisen tulona, vaikka yhtiöstä ei olisi jaettu voittoa Suomeen. Ulkomaisen yhteisön väliyhteisöaseman arviointi edellyttää yleensä varsin monivaiheista tarkastelua. Tarkastelutapa lain soveltamisen suhteen on kaavamainen ja väliyhteisön perustamista tai hyödyntämistä koskevilla motiiveilla ei ole lain soveltamisen kannalta merkitystä. Väliyhteisön osakas voi olla luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö. Oikeudelliselta muodoltaan väliyhteisö voi olla tuloverolain, jäljempänä TVL (1535/92) 3 §:ssä tarkoitettu yhteisö tai esimerkiksi rahasto säätiö, trusti tai muu vastaava yksikkö¹⁷³. Väliyhteisön asuinvaltiolla tarkoitetaan valtiota, jossa yhteisö asuu verotuksellisesti rekisteröinnin, johtopaikan tai muun seikan perusteella vaikka laissa ei tätä ole erikseen säädetty.¹⁷⁴

Väliyhteisölaki on erityislaki, eikä se kavenna muiden veron kiertämistä vastaan tarkoitettujen säännösten soveltamisalaa. Verotusmenettelystä annetussa laissa (VML) olevaa yleistä veronkiertämissäännöstä (VML 28 §) sovelletaan toissijaisesti siten, että ensin tutkitaan väliyhteisölain mahdollinen soveltaminen.¹⁷⁵

Väliyhteisölain 2 §:n mukaan ulkomaisella väliyhteisöllä tarkoitetaan Suomessa yleisesti verovelvollisen määräysvallassa välittömästi tai välillisesti olevaa ulkomaista yhteisöä, jonka tuloverotuksen taso on 3/5 Suomen verotuksen tasosta.¹⁷⁶ Verotuksen tasolla tarkoitetaan efektiivisen eli tosiasiallisen verotuksen tasoa. Tähän ratkaisuun on päädytty, koska muodollisen verokannan soveltaminen ei antaisi oikeaa kuvaa verotuksen tosiasiallisesta tasosta väliyhteisön asuinvaltiossa. Muodollinen verokanta voi väliyhteisövaltiossa olla hyvinkin 3/5:n yläpuolella, mutta erilaisilla verohelpotuksilla ja

¹⁷³ HE 74/2008, ks. myös Verohallinnon ohje 2014 ja Malmgrén 2008, s. 375.

¹⁷⁴ Malmgrén 2008, s. 375.

¹⁷⁵ Verohallinnon ohje 2014.

¹⁷⁶ VYL 2 § ja Verohallinnon ohje 2014.

vastaavin tavoin voi lopputulos olla hyvinkin erilainen.¹⁷⁷ Yhteisöverokannan alennuttua 20 prosenttiin suomalaisen yhteisömuotoisen osakkaan väliyhteisötuloverotus voi tulla kysymykseen vain ulkomaisen yhteisön verotuksen alittaessa 12 prosenttia. Tämä väliyhteisölain soveltumisen supistuminen ei ollut näkyvästi esillä yhteisöverokannan alentamisen yhteydessä, vaikka matalan verotuksen maat olivat yhteiskunnallisessa keskustelussa tuolloin pinnalla. Verotuksen laukaisevan tason osalta Suomen järjestelmä näyttää vuoden 2014 alusta kilpailevan väliyhteisölainsäädäntöä soveltavien maiden sarjassa lievimmän maan tittelistä. Ruotsiin verrattuna ero on kuitenkin hyvin pieni.¹⁷⁸

1.1.2009 lähtien väliyhteisön määritelmää on muutettu siten, että myös matalan verorasituksen valtion sijoittautunut ulkomaisen yhteisön kiinteä toimipaikka rinnastetaan ulkomaiseen väliyhteisöön, jos se sijaitsee eri valtiossa kuin ulkomainen yhteisö eikä siihen liittyvää tuloa ole verotettu yhteisön asuinvaltiossa.¹⁷⁹ Kiinteä toimipaikka voidaan rinnastaa väliyhteisöksi vasta 1.1.2015 alkaen, jos se on ollut olemassa jo 31.12.2007. Väliyhteisölaissa ei ollut aiemmin säännöksiä kiinteän toimipaikan rinnastamisesta väliyhteisöön. Korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytännön mukaan väliyhteisölaki ei aina soveltunut konsernijärjestelyihin, joissa suomalaisen yhtiön ulkomainen tytäryhtiö oli rekisteröitynyt sellaiseen valtioon, jonka kanssa Suomi oli tehnyt verosopimuksen ja jonka verotus vastasi Suomen verotasoa, mutta tytäryhtiöllä oli kiinteä toimipaikka matalan verotuksen valtiossa (KHO 2583/2000). Tapauksessa osa kiinteän toimipaikan tulosta verotettiin yhteisön asuinvaltiossa. Sen sijaan vastaavan toiminnan harjoittaminen yhtiömuodossa olisi voinut samoissa olosuhteissa johtaa väliyhteisölainsäädännön soveltamiseen. Tytäryhtiön ja kiinteän toimipaikan sijaintivaltioiden verosopimus saattoi johtaa tilanteeseen, ettei kiinteän toimipaikan tuloa verotettu käytännössä ollenkaan. Laajentamalla ulkomaisen väliyhteisön määritelmää kiinteisiin toimipaikkoihin, pyrittiin nimenomaisesti estämään väliyhteisölain kierto mutkikkaita kiinteän toimipaikan rakenteita hyväksi käyttäen. Koska muutos oli merkittävä ja sillä oli vaikutuksensa moniin olemassa oleviin rakenteisiin, sille varattiin pitkä siirtymäaika. Sääntely vastaa rakenteeltaan pääosin Ruotsissa voimassa olevaa säännöstöä.¹⁸⁰

¹⁷⁷ Vapaavuori 1995, s. 160 ja HE 155/1994 vp, s. 10 ja Verohallinnon tiedote 1999, s. 4.

¹⁷⁸ Viherkenttä 2014, s. 424.

¹⁷⁹ VYL 2.2 § ja Knuutinen 2012, s. 281.

¹⁸⁰ HE 74/2008

Arvioitaessa määräysvaltaa koskevien edellytysten täyttymistä, mahdolliset erityiset järjestelyt, kuten osakassopimukset, voidaan ottaa tarkastelussa huomioon. Määräysvaltaa koskevan edellytyksen tähtyminen arvioidaan yleensä ulkomaisen yhteisön tilikauden päättymishetken mukaan. Tästä voidaan kuitenkin poiketa, mikäli on syytä olettaa, että ennen tilikauden päättymistä tehdyillä omistusjärjestelyillä on ollut tarkoitus välttää väliyhteisölain soveltuminen. Määräysvallan edellytysten tähtyminen arvioitaessa otetaan huomioon myös välillinen omistus. Välillinen omistusosuus on laskettava esimerkiksi silloin, jos Suomessa yleisesti verovelvollinen omistaa ulkomaisen yhteisön toisen ulkomaisen yhteisön välityksellä. Määräysvalta on riittävä väliyhteisölain soveltumiseen, jos omistusosuus on omistusketjun jokaisessa vaiheessa vähintään 50 prosenttia.¹⁸¹

Osuus väliyhteisön tulosta voidaan verottaa osakkaan tulona, jos osakas omistaa vähintään 25 prosenttia yhteisön pääomasta tai on oikeutettu vähintään 25 prosentin osuuteen yhteisön varallisuuden tuotosta. Sekä suora että välillinen omistus tai edunsaaja-asema otetaan huomioon. Kaikki osakkaan kanssa samaan etupiiriin kuuluvat otetaan huomioon 25 prosentin rajan ylittymistä arvioitaessa. Etupiiriin kuuluvat verovelvollisen omaiset sekä sellaiset yhteisöt ja yhtymät, joissa omaiset ovat edunsaajina. Etupiiriin kuuluvat myös osakkaan kanssa etuyhteydessä olevat yhteisöt ja yhtymät sekä niiden osakkaat.¹⁸²

Väliyhteisön kokonaistulo lasketaan Suomen verolainsäädännön mukaisesti. Sovellettavaksi voi tulla joko EVL, TVL tai MVL. Sovellettava laki määräytyy sen mukaan, mihin tulolähteeseen väliyhteisön osakkeet osakkaalla kuuluvat. Siten yksittäisen väliyhteisön tulo kuuluu osakkaalla tiettyä verovuonna vain yhteen tulolähteeseen. Osakas voi saada väliyhteisöstä myös voitonjakoa (esim. osinkoa). Tämä voitonjako on osakkaalle veronalaista tuloa vain siltä osin, kun se ylittää osakkaalla saman yhteisön väliyhteisötulona verotetun tulon määrän samana ja viitenä edellisenä verovuonna. Verotetut väliyhteisötulot vähennetään voitonjaosta siinä järjestyksessä, kun tulot ovat syntyneet.¹⁸³

¹⁸¹ Verohallinnon ohje 2014.

¹⁸² Verohallinnon ohje 2014.

¹⁸³ Verohallinnon ohje 2014.

4.2 Poikkeukset lain soveltamisalasta

4.2.1 Muutokset alkuperäiseen väliyhteisölainsäädäntöön

Ulkomaisen väliyhteisön määritelmää koskevat poikkeukset sisältyvät väliyhteisölain 2.2 §:ään. Väliyhteisölain tullessa voimaan vuonna 1995 jätettiin lain soveltamisalan ulkopuolelle kaikki sellaiset yhteisöt, joiden tulot kertyivät pääsääntöisesti teollisesta tuotantotoiminnasta tai siihen verrattavissa olevasta toiminnasta ja laivanrakennustoiminnasta. Käsite esiintyy vanhastaan esimerkiksi teollisten investointien väliaikaisesta investointituesta annetussa laissa (444/94).¹⁸⁴ Väliyhteisölakia oli sovellettu hyvin erilaisiin tapauksiin, mikä synnytti lainsäädännön tarkistamis- ja kehittämistarpeita. Esimerkiksi teollisen tuotantotoiminnan piiriin laskettiin varsin laajasti erityyppistä toimintaa. Väliyhteisölakia tarkennettiin vuoden 1999 alusta voimaan astuneessa muutoksessa. Muutoksen jälkeen väliyhteisölain soveltamisen ulkopuolelle jätettiin seuraavat toiminnot:

1. teollinen tuotantotoiminta ja siihen verrattavissa oleva tuotantotoiminta,
2. laivanvarustustoiminta ja
3. myynti- ja markkinointitoiminta

Lain soveltamisalan ulkopuolelle jäivät edelleen myös ne yhteisöt, joiden tulon on pääasiallisesti selvitetty kertyneen esim. osinko- tai korkosuorituksista, joiden maksaja on yhteisön asuinvaltiossa asuva ja siellä edellä mainitunlaista toimintaa harjoittava, samaan konserniin kuuluva yhteisö.¹⁸⁵

Väliyhteisölain 2.3 §:ään sisältyi säännös, jonka nojalla annetulla asetuksella julkaistiin ns. valkoinen lista yhteisöverotukseltaan Suomeen verrattavissa olevista verosopimusvaltioista. Vuoden 1998 lainmuutoksen yhteydessä tämä säännös poistettiin. Valkoisen listan ylläpitäminen oli osoittautunut käytännössä vaikeaksi tehtäväksi. Lisäksi kyseinen lista oli varsin joustamaton.¹⁸⁶ Verotuksen ennustettavuus edellyttää kuitenkin

¹⁸⁴ HE 155/1994 vp, s. 13.

¹⁸⁵ HE 149/1998 vp, s. 2.

¹⁸⁶ HE 149/1998 vp, s. 2.

jonkinlaisen luettelon olemassaoloa, joten valkoinen lista korvattiin ns. mustalla listalla, johon kerätty eräät verosopimusvaltiot, joiden verotuksen tason on katsonut olennaisesti eroavan Suomen yhteisöverontasosta. Vuoden 2009 lainmuutoksen yhteydessä päätettiin, että valtiovarainministeriö säätää asetuksella mustan listan valtioista.¹⁸⁷

4.2.2 Teollinen tuotantotoiminta ja muu tuotantotoiminta

Teollisella tuotantotoiminnalla tarkoitetaan väliyhteisölain esitöiden mukaan valmistusta eli tilastokeskuksen vahvistaman toimialaluokituksen mukaisesti ensi sijassa epäorgaanisten tai orgaanisten aineiden mekaanista tai kemiallista muuntamista uusiksi tuotteiksi. Myös tuotteiden kokoaminen luetaan teollisuustoimintaan. Lisäksi koneiden, laitteiden yms. olennainen muuttaminen, uudistaminen tai jälleenrakentaminen on valmistusta ja näin ollen teollista tuotantotoimintaa.¹⁸⁸

Teolliseen tuotantotoimintaan verrattavalla muulla toiminnalla tarkoitetaan teollisen tuotantotoiminnan kaltaista toimintaa, jolta ei välttämättä edellytetä liityntää teollisuuteen. Käsite on siten laajempi kuin teollinen tuotantotoiminta, mutta toiminnan tulee kuitenkin luonteeltaan olla tuotantoa. Väliyhteisölaissa rinnastetaan teolliseen tuotantotoimintaan eräissä tapauksissa muun muassa kaivostoiminta, malminetsintä, huolto- ja korjaustoiminta, rakennustuotanto ja energiatuotanto, vaikkei niitä välttämättä voi pitää aina laissa tarkoitettuna tuotantotoimintana.¹⁸⁹

Lain tulkinnan voidaan katsoa olevan varsin laveaa rajattaessa tuotantotoimintaa. Pääsääntönä voidaan pitää, että toiminnan luonnetta arvioitaessa tulee kiinnittää huomiota sen verrattavuuteen teolliseen tuotantotoimintaan. Suunnittelu-, tutkimus-, kehittämis- yms. toiminnan voidaan katsoa jäävän lain soveltamisalan ulkopuolelle, jos se välittömästi palvelee laissa tarkoitettua teollista tuotantotoimintaa tai siihen verrattavaa muuta tuotantotoimintaa ja on luonteeltaan selkeästi sitä tukevaa. Lain soveltamisalan ulkopuolelle jäävänä huolto- ja korjaustoimintana voitaisiin pitää esimerkiksi sellaista

¹⁸⁷ HE 149/1998 vp, s. 2 ja Verohallinnon tiedote 1999, s. 1.

¹⁸⁸ Verohallinnon tiedote 1999, s. 2 ja HE 155/1994 vp, s. 13.

¹⁸⁹ Verohallinnon tiedote 1999, s. 2.

käyttö-, korjaus- ja ylläpitopalvelujen myyntiä, joka olennaisesti liittyy verovelvollisen tai samaan konserniin kuuluvan yhteisön valmistus- ja myyntitoimintaan.¹⁹⁰

Suomen väliyhteisölainsäädännössä on lähdetty alusta pitäen siitä, että säännösten ei tule koskea teollista tuotantotoimintaa. Vapautus on VYL 2.3 §:n 1 kohdassa ulotettu lisäksi koskemaan eräitä säännöksessä määriteltyjä tällaiseen toimintaan liittyviä tuloja. Nämä vapautukset eivät merkitse sitä, että aitoa teollista toimintaa harjoittavat konsernit olisivat kauttaaltaan suojassa väliyhteisölailta. Jolleivät mainitun lainkohdan vapautusperusteet täyty, tällaisiin konserneihin kuuluvat yksittäiset yhtiöt voivat joutua lain piiriin. Tästä oli esimerkkinä tapaus KHO 2012:114, jossa lain katsottiin soveltuvan konserniyhtiöön, jonka suunniteltiin huolehtivan muiden konserniyhtiöiden harjoittamaan tuotantotoimintaan suhteellisen läheisesti liittyvistä tehtävistä. Palvelut ovat Suomessa monien muiden maiden tavoin huonommassa asemassa teollisuuteen verrattuna, koska konkreettinen aktiivinen palvelutoimintakin voi joutua lain piiriin.¹⁹¹

4.2.3 Laivanvarustustoiminta

Laivanvarustustoiminta lisättiin väliyhteisölakiin eduskuntakäsittelyssä. Valiokunta piti tärkeänä, että matalan verotuksen valtion perustettujen yhtiöiden harjoittama laivanvarustustoiminta jätettäisiin lain soveltamisen ulkopuolelle, jolloin se olisi samassa asemassa kuin teollinen tuotantotoiminta. Säännöksen tarkoituksena oli turvata kansainväliset kilpailuedellytykset kansainvälisessä liikenteessä oleville aluksille.¹⁹²

Laivanvarustustoimintana voidaan pitää aluksen/alusosuuden tai alusten/alusosuuksien ostamista, omistamista, rahdiksiantamista ja -ottamista, operointia, teknistä hoitamista ja huoltoa sekä miehittämistä. Kaikkien edellä mainittujen elementtien ei tarvitse sisältyä toimintaan. Laivanvarustustoimintaa ei sen sijaan ole pelkästään vuokralle otettujen alusten käyttöön perustuvan toiminnan harjoittaminen, vaan sen edellytyksenä on aina myös aluksen/alusosuuden tai alusten/alusosuuksien omistaminen. Omistus- ja vuokra-alusten määrän suhde toisiinsa tulee olla sellainen, että yhtä omistettua bruttorekisteritonnia kohden on enintään viisi vuokrattua bruttorekisteritonnia. Omistamiseen rinnastetaan

¹⁹⁰ Verohallinnon tiedote 1999, s. 2.

¹⁹¹ Viherkenttä 2014, s. 423.

¹⁹² Verohallinnon tiedote 3/1999, s. 2.

aluksen hallinta bareboat-vuokrasopimuksen, leasingsopimuksen tai vastaavan rahoitusjärjestelyn perusteella. Jotta laivanvarustustoimintaa harjoittava yhteisö voisi siis jäädä väliyhteisölain soveltamisalan ulkopuolelle, tulee yhteisön tulon pääasiallisesti kertyä laivanvarustustoiminnasta.¹⁹³

4.2.4 Myynti- ja markkinointitoiminta

Suomalaisten yritysten ulkomainen myynti ja markkinointi tapahtuu nykyään usein ulkomaisten alueellisten myynti- ja markkinointiyhtiöiden kautta. Sen vuoksi väliyhteisölain soveltamisalan ulkopuolelle on lainmuutoksella jätetty sellainen myynti- ja markkinointitoiminta, joka välittömästi palvelee teollista tai siihen verrattavaa muuta tuotantotoimintaa tai laivanvarustustoimintaa ja joka suuntautuu pääasiallisesti yhteisön asuinvaltion alueelle. Myynti- ja markkinointitoiminnan jättämisessä lain ulkopuolelle toistuu aiemmin todettu ajattelutapa toiminnasta, joka olennaisesti liittyy teolliseen tuotantotoimintaan, taikka palvelee sitä esimerkiksi suoranaisesti asiakkaisiin kohdistuvana myyminenestämistoimintana tai markkinatutkimuksena.¹⁹⁴

Jos kuitenkin myynti- ja markkinointitoiminta on erillinen osa tuotantotoimintaa, tulee ensin arvioida sen toiminnan luonnetta, johon myynti- ja markkinointitoiminta kohdistuu tai jota se palvelee. Myynnin ja markkinoinnin tulee palvella edellä mainittua teollista tai siihen verrattavaa muuta tuotantotoimintaa tai laivanvarustustoimintaa. Jotta myynti ja markkinointi voisi jäädä lain soveltamisalan ulkopuolelle, tulee sen lisäksi suuntautua pääasiallisesti yhteisön asuinvaltion alueelle. Kyseessä on siten asuinvaltiossa harjoitettu ja pääasiallisesti sinne kohdistettu myynti- ja markkinointitoiminta.¹⁹⁵

4.2.5 Verosopimusvaltioita koskeva poikkeus ja erityiset veronhuojennukset

Ulkomaisena väliyhteisönä ei pidetä myöskään yhteisöä, jonka asuinvaltion kanssa Suomella on voimassa kaksinkertaisen verotuksen välttämistä koskeva sopimus, jos yhteisöä on verosopimuksen mukaan pidettävä kyseisessä valtiossa asuvana ja sopimusta sovelletaan yhteisön saamaan tuloon. Lisäksi vaaditaan kuitenkin vielä, että yhteisöt ovat kyseisessä valtiossa velvollisia suorittamaan tulostaan veroa, joka ei olennaisesti eroa

¹⁹³ Verohallinnon tiedote 3/1999, s. 3.

¹⁹⁴ Verohallinnon tiedote 1999, s. 3.

¹⁹⁵ Verohallinnon tiedote 1999, s. 3.

verosta, jota yhteisöjen on Suomessa tulostaan suoritettava, ja että yhteisö ei ole saanut hyötyä kyseisen valtion erityisestä veronhuojennuslainsäädännöstä.¹⁹⁶

Tosiasiallisuusvaatimus edellyttää, että pelkkä yhteisöverokanta ei ole ratkaiseva, vaan myös veropohjan laajuus ulkomailla ja Suomessa ja esimerkiksi vähennysoikeuksien erot otetaan vertailua tehtäessä huomioon.¹⁹⁷ Veronhuojennukset ovat erityisiä, jos ne eivät ole yhtäläisin perustein kaikkien valtion alueella asuvien yhtiöiden saatavilla. Tällaisia voivat olla esimerkiksi alueelliset¹⁹⁸, tiettyjä yrityksiä suosivat, alakohtaiset huojennukset tai harkinnanvaraiset hallinnolliset menettelyt. Kysymykseen saattavat tulla esimerkiksi eri valtioiden lainsäädäntöön sisältyvät rahoitusyhtiöitä tai koordinaatiokeskuksia koskevat erityissäännökset¹⁹⁹. Väliyhteisölaki ei kuitenkaan tule sovellettavaksi, jos huojennukset ovat verosopimusvaltion yleiseen verojärjestelmään sisältyviä, tavanomaisia ja kaikkia verovelvollisia koskevia. Jos huojennus perustuu yleisen verojärjestelmän perus- tai pääperiaatteisiin, kysymyksessä ei ole erityinen huojennus. Tällainen voi olla esimerkiksi yleinen yhtiöiden myyntivoittoja koskeva verovapaus tai vapautusmenetelmän soveltaminen kansainvälisen monenkertaisen verotuksen poistamiseen²⁰⁰. Edellytyksenä tietenkin on, että yhteisöverotuksen tosiasiallinen taso ei tällaisten etujen johdosta eroa keskimäärin olennaisesti Suomen yhteisöverotuksen tasosta.²⁰¹

Alkuperäisen sääntelyn tapaan verosopimusvaltioissa olevien yhteisöjen tulo jää pääsääntöisesti väliyhteisöverotuksen ulkopuolelle. Lain 2.3 §:n 2 kohdan mukaan vapautus edellyttää, että ”yhteisöt ovat kyseisessä valtiossa velvolliset suorittamaan veroa, joka ei olennaisesti eroa verosta, jota yhteisöjen on tulostaan suoritettava” ja että yhteisö ”ei ole saanut hyötyä kyseisen valtion erityisestä veronhuojennuslainsäädännöstä”. Olennaista eroa on lainsäädännön täsmällisyysvaatimuksen vuoksi pidetty tarpeellisenä täsmentää pykälän 5 momentissa siten, että veron katsotaan eroavan olennaisesti, jos yhteisöt ovat ao. valtion lainsäädännön mukaan velvollisia suorittamaan valtiolle tai sen

¹⁹⁶ VYL 2.3 § 2 k.

¹⁹⁷ Helminen 2005, s. 147–148.

¹⁹⁸ Esimerkiksi Madeiralla ja Kanariansaarilla toimivien yritysten saatavilla on erityisiä alueellisia veronhuojennuksia, jotka voivat johtaa väliyhteisölain soveltamiseen ja tulon verottamiseen Suomessa huolimatta siitä, että Portugali ja Espanja ovat niiden maiden joukossa, joiden verotuksen tason katsotaan olevan Suomen yhteisöverotukseen verrattavaa. Verohallituksen tiedote 3/1999, s. 5.

¹⁹⁹ Esimerkiksi Irlanti tarjoaa erityisiä veronhuojennuksia määrätynlaista palvelutoimintaa harjoittaville yhteisöille sekä eräille sijoitusrahastoille. Verohallituksen tiedote 3/1999, s. 4.

²⁰⁰ Esimerkiksi Alankomaissa ja Saksassa on käytössä myyntivoittoja koskevia yleisiä veronhuojennuksia. Verohallituksen tiedote 3/1999, s. 4.

²⁰¹ Helminen 2005, s. 148–149.

osalle tulosta veroa, jonka tosiasiallinen yhteismäärä on keskimääräisesti pienempi kuin 3/4 yhteisöjen Suomessa tulostaan tosiasiallisesti suorittaman veron määrästä.²⁰²

4.2.6 Musta lista

Vuonna 2009 väliyhteisölain uudistuksen yhteydessä, lain esitoissa todettiin, että verosopimusten tekemiseen voivat joskus vaikuttaa myös muut syyt kuin pelkkä kaksinkertaisen verotuksen välttäminen. Tämän johdosta nähtiin välttämättömänä jakaa verosopimusvaltiot kahteen ryhmään sillä perusteella, voidaanko yhteisöverotusta pitää Suomen verotukseen verrattavana. Verotuksen ennustettavuuden parantamiseksi nähtiin tarpeellisena, että valtiovarainministeriö säätää asetuksella ne verosopimusvaltiot, joiden verotuksen tason katsotaan olennaisesti eroavan Suomen yhteisöverotasosta. Tätä verosopimusvaltioita koskevaa listaa kutsutaan myös ns. mustaksi listaksi.²⁰³

Edelleen 2.5 §:n mukaan valtiovarainministeriön asetuksella säädetään verosopimusvaltioista, joissa veron katsotaan em. tavalla olennaisesti eroavan Suomen verosta. Asetuksessa 1157/2011 on 13 tällaista valtiota, mm. Malesia, Singapore ja Sveitsi. Asetuksen oikeudellista merkitystä testattiin tapauksessa KHO 2011:42, jonka mukaan väliyhteisölakia ei voitu verovuonna 2009 soveltaa suomalaisen osakkaan osuuteen Singaporessa asuneen yhtiön tulosta, kun asetusta ei ollut annettu.²⁰⁴

Arvioitaessa väliyhteisölain soveltumista yksittäisenä verovuotena, on käytettävä kyseisenä vuotena voimassa olevaa VM:n asetusta. VM:n asetuksen listalla ovat verovuodesta 2014 alkaen olleet seuraavat valtiot: Arabiemiirikunnat, Barbados, Bosnia ja Hertsegovina, Georgia, Kazakstan, Makedonia, Malesia, Moldova, Montenegro, Serbia, Singapore, Sveitsi, Uruguay, Uzbekistan ja Tadžikistan.²⁰⁵

²⁰² Viherkenttä 2014, s. 425.

²⁰³ HE 74/2008.

²⁰⁴ Viherkenttä 2014, s. 425.

²⁰⁵ Verohallinnon ohje 2014.

4.2.7 Euroopan talousalueella tai verosopimusvaltiossa asuvia yhteisöjä koskevat tarkemmat määräykset

EU-oikeudesta johtuvista syistä vapautuksia on vielä täydennetty 2 a §:n säännöksillä, joiden mukaan lakia ei sovelleta ETA-alueella tai verosopimusvaltiossa asuviin yhteisöihin, joiden kotivaltion kanssa on riittävän tietojenvaihdon mahdollistava sopimus. Edellytyksenä on lisäksi, että yhteisö on todellisuudessa asettautunut asuinvaltioonsa ja tosiasiallisesti harjoittaa siellä taloudellista toimintaa.²⁰⁶

Yhteisön katsotaan asettautuneen asuinvaltioonsa ja harjoittavan siellä taloudellista toimintaa, kun yhteisön harjoittaman toiminnan luonne huomioon ottaen:

1. yhteisöllä on käytettävissään asuinvaltiossaan toimintansa harjoittamiseksi tarpeelliset toimitilat ja kalusto;
2. yhteisöllä on käytettäväänään asuinvaltiossaan riittävä henkilökunta, joka on toimivaltainen itsenäisesti harjoittamaan yhteisön liiketoimintaa; ja
3. yhteisön henkilökunta tekee itsenäisesti yhteisön päivittäistä toimintaa koskevat päätökset.²⁰⁷

Yhteisön harjoittaman taloudellisen toiminnan tosiasiallisuutta ja todellista asettautumista asuinvaltioon arvioidaan kokonaisuutena. Kaikkien edellä mainittujen kolmen edellytyksen tulee täytyä, jotta väliyhteisölaki ei sovellu. Arvioitaessa edellytysten täyttymistä otetaan huomioon toimialan erityispiirteet ja yhteisön toiminnan luonne.²⁰⁸

Toimitilojen todellisuutta arvioidaan esimerkiksi vuokratulujen, vuokrasopimuksen tai muiden asiakirjojen perusteella. Toimitila voi olla esimerkiksi toimisto, kauppa, tehdas, muu rakennus tai sen osa. Toimitilan on oltava väliyhteisön käytössä ja hallinnassa toiminnan harjoittamista varten. Esimerkiksi niin sanottu pöytälaatikkoyhtiö, jolla ei ole asuinvaltiossaan muuta kuin postilokero, ei täytä aidolle sijoittautumiselle asetettuja kriteerejä.²⁰⁹

²⁰⁶ Viherkenttä 2014, s. 425.

²⁰⁷ VYL 2a.2 §.

²⁰⁸ Verohallinnon ohje 2014.

²⁰⁹ Verohallinnon ohje 2014.

Yrityksellä tulee olla asuinvaltiossaan myös riittävä ja ammattitaitoinen henkilöstö, joka vastaa yrityksen toiminnan harjoittamisesta siellä. Henkilöstöllä on oltava riittävät valtuudet hoitaa yrityksen päivittäistä toimintaa. Henkilöstön tulee yleensä olla työsuhteessa tai vastaavassa palvelussuhteessa yhteisöön. Taloudellisen toiminnan aitoutta ja tosiasiallista sijoittautumista arvioidaan esimerkiksi yhteisölle syntyneiden palkkakulujen ja muiden vastaavien veloitusten, työ- ja palvelussopimusten sekä muiden asiakirjojen perusteella.²¹⁰

Edellä mainituilla vapautuksilla on käytännössä suuri merkitys varsinaisen substanssivaikutuksensa lisäksi myös sen vuoksi, että ne tarjoavat oikeusvarmuutta verovelvollisille ja vapauttavat verohallinnon tutkimasta huomattavaa osaa muuten potentiaalisista lain soveltamistilanteista. Nykyinen vapautuskehikko on alkuperäistä hienopiirteisempi ja EU-oikeuden vaatimukset ratkaisevasti paremmin täyttävä. Kriteerit sisältävät kuitenkin vielä tulkinnanvaraisia kohtia kuten se, milloin yhteisö on ”todellisuudessa asettautunut asuinvaltioonsa ja tosiasiallisesti harjoittaa siellä taloudellista toimintaa”, tai mikä on vieraan valtion ”erityinen veronhuojennuslainsäädäntö”. Vastakkainasettelun aika ei näiden säännösten soveltamisessa olekaan ehkä vielä ohi.²¹¹

4.3 Väliyhteisön tappioiden vähentäminen

Ulkomaisen väliyhteisön tulos voi joinakin vuosina olla tappiollinen. Väliyhteisölain 5 §:n mukaan väliyhteisön osakas voi vähentää tulo-osuudestaan osuutensa saman väliyhteisön aiempaan tappioon tappiovuotta seuraavien kymmenen verovuoden aikana. Ennen vuotta 2009 syntyneet tappiot voidaan vähentää tappiovuotta seuraavien viiden vuoden aikana. Tappiot vähennetään niiden syntymisjärjestyksessä. Tappion vähennysoikeus on yhteisökohtainen, joten eri väliyhteisöjen tuloja ja tappioita ei voi tasata keskenään.²¹²

Tappion vähentämisen edellytyksenä on, että väliyhteisölain 4 §:n 1 momentin edellytys omistuosuudesta tai edunsaaja-asemasta täyttyy tappiovuonna. Yksittäisen väliyhteisön tulo-osuudesta voidaan vähentää muiden edellytysten täytyessä sellaistenkin aiempien

²¹⁰ Verohallinnon ohje 2014.

²¹¹ Viherkenttä 2014, s. 426.

²¹² Verohallinnon ohje 2014.

vuosien tappio-osuudet, joina kyseinen yhteisö ei olisi ollut laissa tarkoitettu väliyhteisö (ks. KHO:2003:70). Näin voi käydä esimerkiksi silloin, kun väliyhteisön verotuksen taso on ollut tappiovuonna yli 3/5 Suomen yhteisöverotuksen tasosta. Väliyhteisön vähennyskelpoinen tappio lasketaan Suomen verolainsäädännön mukaisesti vastaavasti kuin sen kokonaistulo.²¹³

4.4 Ulkomaisen veron hyvittäminen väliyhteisötulosta

Väliyhteisölain 6 §:n mukaan väliyhteisötulosta Suomessa maksettavasta verosta voidaan hyvittää väliyhteisön samasta tulosta ulkomaille maksamia veroja. Sen sijaan väliyhteisön osakkaalta perittyjä veroja ei voida hyvittää väliyhteisötulosta maksettavasta verosta.²¹⁴

Hyvityksen määrä lasketaan soveltuvien osin kansainvälisen kaksinkertaisen verotuksen poistamisesta annetun lain (menetelmälaki) mukaisesti. Hyvityskelpoisiin veroihin vaikuttaa se, onko väliyhteisön asuinvaltion ja Suomen välillä verosopimus kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi.²¹⁵

Ulkomaisen väliyhteisön suorittamien verojen määrää ei välttämättä kokonaan voida hyvittää yksittäisenä verovuonna vaikka verot olisivat hyvityskelpoisia. Tällöin hyvittämättä jäänyt määrä voidaan hyvittää väliyhteisötulosta maksettavasta verosta myöhempinä vuosina. Hyvittämättä jäänyt vero voidaan hyvittää seuraavien viiden verovuoden aikana verovelvollisen näin vaatiessa. Käyttämättömät hyvitykset vähennetään siinä järjestyksessä, jossa ne ovat syntyneet. Käyttämättömään hyvitykseen sovelletaan menetelmälain 5 §:n säännöksiä. Väliyhteisölakia muutettiin 1.1.2010 alkaen. Siksi tätä ennen syntyneet käyttämättömät hyvitykset voidaan hyvittää ainoastaan seuraavana verovuotena.²¹⁶

²¹³ Verohallinnon ohje 2014.

²¹⁴ Verohallinnon ohje 2014.

²¹⁵ Verohallinnon ohje 2014.

²¹⁶ Verohallinnon ohje 2014.

4.5 Ilmoittamisvelvollisuus

Väliyhteisölain 7 §:n mukaan väliyhteisötulon verotus perustuu verovelvollisen omaan ilmoitukseen. Ne ulkomaisten väliyhteisöjen Suomessa yleisesti verovelvolliset omistajat tai edunsaajat, joita väliyhteisölaki koskee, ovat velvollisia ilmoittamaan niin välittömät kuin välillisetkin väliyhteisöomistuksensa verottajalle veroilmoituksessaan.

Veroilmoitukseen on liitettävä kaikki väliyhteisölain soveltamisen kannalta tarpeelliset tiedot ja asiakirjat. Määräykset sisältyvät valtiovarainministeriön päätökseen (VvMp 1760/95) ilmoittamisvelvollisuudesta. VvMp 3 §:n nojalla väliyhteisön osakkaan on liitettävä veroilmoitukseen seuraavat tiedot ja selvitykset:

1. eritelty luettelo välittömistä ja ulkomaisista välillisistä omistusosuuksista ulkomaisiin väliyhteisöihin,
2. selvitys edunsaaja-asemasta ulkomaisessa väliyhteisössä sekä
3. riittävä ja luotettava selvitys muista väliyhteisölain nojalla verotettavan tulon laskemista varten tarvittavista tiedoista sekä ulkomaisen väliyhteisön voitonjaosta, tilikauden tappiosta ja yhteisön maksamista sellaisista veroista, joita väliyhteisölain 6 §:ssä tarkoitetaan.

Väliyhteisön osakkaalle kuuluu tämän lisäksi myös joitakin lisävelvoitteita tapauksissa, joissa väliyhteisö on osakkaan tytäryritys tai osakkuusyritys. Usein väliyhteisön osakas joutuu myös selvitysvelvolliseksi, jos hänellä katsotaan olevan paremmat edellytykset asioiden selvittämiseen kuin veroviranomaisilla.²¹⁷

²¹⁷ Vapaavuori 1995, s. 166.

5 VÄLIYHTEISÖLAINSÄÄDÄNNÖN TOIMIVUUS VEROPAON ESTÄJÄNÄ

5.1 Väliyhteisölain keskeiset hyödyt ja ongelmakohdat

Edellä mainitun Cadbury Schweppes -tapauksen johdosta Suomen piti muuttaa väliyhteisölakiaan. Vaikka muutos olennaisesti kavensi väliyhteisölain soveltamismahdollisuuksia EU- ja ETA -maissa, nähdään laki edelleen tehokkaana välineenä keinotekoisien veroparatiisijärjestelyjen torjunnassa.²¹⁸ Säännöt ovat eri maissa kehittyneet varopaon torjumisen ja kilpailukyvystä huolehtimisen ristiaallokossa milloin lievempään, ja milloin tiukempaan suuntaa.²¹⁹

Väliyhteisölain keskeisimpänä konkreettisenä hyötynä on nähty etenkin verovalvonnassa sen ns. preventiivinen vaikutus rehellisiin veronmaksajiin, jotka haluavat toimia lainkuuliaisesti.²²⁰ Väliyhteisölain hyötyihin lukeutuu myös se, että lakia ei voida kiertää ketjuttamalla veroparatiisiyhtiön omistus, koska välilliset omistukset otetaan huomioon lakia sovellettaessa.²²¹ Käytännössä rajat ylittävää toimintaa harjoittavan konsernin toiminnassa ei voida sivuuttaa väliyhteisölain olemassaoloa. Sen merkitys korostuu etenkin yritysjärjestelyiden toteuttamisen yhteydessä tai tehtäessä sijoittautumista koskevia päätöksiä.

Kun väliyhteisölain soveltumisedellytykset täyttyvät, verotus tapahtuu Suomessa riippumatta siitä, mikä on ollut järjestelyn tarkoitus. Soveltaminen ei edellytä veronkiertämistarkoituksen olemassaoloa ja sen osoittamista. Väliyhteisöoperaatioihin voidaan kuitenkin puuttua myös muiden normien, kuten VML 28 tai 31 §:n nojalla tilanteissa, joissa väliyhteisölain soveltumisedellytykset eivät täyty. Näiden normien soveltaminen voisi tulla kysymykseen esimerkiksi laivanvarustustoimintaan liittyen, vaikka väliyhteisölaki ei sinänsä siihen rajauksistaan johtuen soveltuisikaan. Tarkoituksena on ollut, että väliyhteisölaki ei kavenna veron kiertämistä koskevan yleislausekkeen soveltamismahdollisuutta. Käytännössä kynnys tähän on kuitenkin melko korkea, eikä ainakaan toistaiseksi ole olemassa sellaista oikeuskäytäntöä, jossa

²¹⁸ Kuortti 2012, s. 424.

²¹⁹ Viherkenttä 2014, s. 429.

²²⁰ Kuortti 2012, s. 424.

²²¹ EK 2014.

veroparatiisioperaatioihin olisi puututtu veron kiertämistä koskevan yleislausekkeen nojalla.²²²

Suomen väliyhteisölainsäädäntö on saanut kritiikkiä siitä, että sen on katsottu olevan nykymuodossaan varsin monimutkainen ja sen kokonaisuutta on vaikea hahmottaa. Toisaalta systematiikan hahmottamisen vaikeus on verolaeille myös suhteellisen yleinenkin piirre, koska verolakien yksinkertaistaminen lisäisi veronkiertoa, mikä taas johtaisi verokertymän pienentymiseen ja verotuksen kiristämiseen.²²³

Väliyhtiötuloja ilmoittaneiden määrä vuosien 2004–2008 aikana on vaihdellut vuositasolla 28:sta 41:een. Vuonna 2004 ilmoitettujen väliyhteisötulojen määrä oli vain n. 3,5 miljoonaa euroa. Sen jälkeen (vuotta 2007 lukuun ottamatta) ilmoitettujen tulojen määrä on kuitenkin kasvanut ja pysytellyt 17–21 miljoonan euron tietämillä. Vuoden 2009 osalta, jolloin väliyhteisölain uudistukset tulivat voimaan, väliyhteisötuloja ilmoitettiin 30.874. 024 euroa, mikä oli hieman enemmän kuin vuotta aiemmin.²²⁴

Väliyhteisölain suurimpana ongelmana on esitetty olevan tiedonsaanti väliyhteisöjen olemassaolosta, niiden käyttäjistä ja tarjoajista, koska verovalvonnalla ei ole riittäviä välineitä eikä resursseja toiminnalleen. Muita keskeisiä ongelmia ovat myynti- ja markkinointitoimintaa koskeva säännös, väliyhtiötulon laskemista ja vähentämistä koskevien tarkempien säännösten puuttuminen, teollisen tuotantotoiminnan määritelmä ja vapautettujen toimialojen listan suppeus, joka ei huomioi liiketoiminnan nykyisiä käytäntöjä. Ylipäättään ongelmallisena on nähty lain lyhyys ja se ettei siinä ole säännelty tarkemmin käytännössä esiin tulevista asioista. Keskeisimmät ongelmat tuomioistuimessa ovat koskeneet juuri laskentasäännöksiä. Valvontaviranomainen ei ole päässyt kovin merkittävästi hyödyntämään lakia ja lakimuutoksen myötä järjestelyihin puuttuminen vaikeutui entisestään.²²⁵

Joidenkin kansainvälisten yritysten kohdalla väliyhteisölainsäädäntö on voinut vaikeuttaa aitoa toimintaa ja aiheuttaa hallinnollisia kuluja. Väliyhteisölain merkitys yksittäiselle

²²² Knuutinen 2012, s. 287.

²²³ Tokola 2014, s. 115.

²²⁴ Tokola 2010, s. 116.

²²⁵ Tokola 2010, s. 116.

yritykselle riippuu paljolti toimialasta ja toiminnan luonteesta yleisemminkin, erityisesti kiinteitä toimipaikkoja koskevan muutoksen myötä. Ilmoitettujen väliyhteisöjen määrä on kuitenkin varsin pieni, näin ollen on esitetty, ettei lain aiheuttaman rasitteen voida katsoa olevan yrityselämän näkökulmasta kohtuuton ainakaan suhteessa hyötyihin, mitä valtio väliyhteisölain avulla saa.²²⁶

Hyvän lain keskeisiin piirteisiin kuuluu lainsoveltamisen ennakoitavuus. Uudistettu väliyhteisölaki sisältää kuitenkin lukuisia tulkinnanvaraisia määritelmiä, jonka johdosta sen ei voida katsoa olevan täysin ideaali. Toisaalta kaikkien huomioon otettavien tekijöiden luetteloiminen laissa on mahdoton tehtävä ja tapauskohtaiselle arvioinnille on jätettävä luonnollisesti paljon tilaa etenkin väliyhteisöproblematiikkaa koskevissa asioissa. Kiinteitä toimipaikkoja koskevan uudistuksen on kuitenkin katsottu olevan merkittävä, tehostaen veronkierron estämistä.²²⁷

Väliyhteisölainsäädäntöön kohdistuu kuitenkin edelleen muutospaineita. OECD:n vuonna 2013 lanseeraamassa BEPS-hankkeessa on erilaisia liittymäkohtia väliyhteisösäännöstöihin. Hankkeen yhtenä tavoitteena on kehittää yhteinen suositus väliyhteisösääntöjen rakenteesta.²²⁸

5.2 BEPS-hanke veropohjan rapautumisen ja voiton siirron estämiseksi

5.2.1 Hankkeen taustaa

BEPS (base erosion and profit shifting) viittaa valtioiden verojärjestelmien eroista aiheutuvien aukkojen ja verottomuustilanteiden hyväksikäyttöön.²²⁹ Useassa valtiossa toimivat monikansalliset yritykset pystyvät hyödyntämään veropohjan aukkoja ja alentamaan efektiivistä veroastettaan siirtämällä toimintojaan ja tulojaan eri valtioissa sijaitseviin toimintayksiköihinsä erilaisten verokannustimien perässä. Tällainen tulojen siirto, jossa käytetään hyväksi nimenomaan valtioiden välisen kansainvälisen verokilpailun

²²⁶ Tokola 2010, s. 117.

²²⁷ Tokola 2010, s. 117.

²²⁸ Viherkenttä 2014, s. 429.

²²⁹ Raunio 2013.

rapauttamaa veropohjaa, on kollektiivisesta näkökulmasta katsottu haitalliseksi.²³⁰ OECD:n mukaan BEPS:n seurauksena suuret kansainväliset konsernit maksavat vain vähän tuloveroa, joka siten jää pienten kansallisten yritysten ja henkilöiden maksettavaksi. Tällainen kansainvälisten konsernien verosuunnittelu ei ole laitonta, mutta OECD:n mukaan se on epäreilua.²³¹

G20-valtioiden toivomuksesta OECD:ssä käynnistettiin veropohjien turvaamiseen tähtäävä BEPS-hanke yhteistyössä Euroopan unionin, eri valtioiden hallitusten ja elinkeinoelämän kanssa. Osana BEPS-hanketta OECD julkaisi heinäkuussa 2013 toimintasuunnitelman (Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting), jonka pohjana oli helmikuussa 2013 julkaistu taustaraportti veropohjan rapautumisen ja voitonsiirron syistä sekä hankkeen painopistealueista. Toimintasuunnitelman tavoitteena on löytää keskeisimmät strategiat veropohjan rapautumisen ja voitonsiirron estämiseksi sekä taata verojärjestelmien yhtenäisyys.²³²

Siinä missä OECD:n verotukseen liittyvän toiminnan keskeisenä tavoitteena yleisesti on kansainvälisen kaksinkertaisen verotuksen ehkäiseminen ja poistaminen, BEPS-hankkeella pyritään ehkäisemään niin sanottua kahdenkertaista verottomuutta (double non-taxation). Ongelmalliseksi ei lähtökohtaisesti ole nähty sitä, että joissain valtioissa tietyn tyyppiset tulot saattavat olla täysin verovapaita. Sen sijaan epäasianmukaisena on pidetty eri valtioiden verojärjestelmien ja veropohjien keskinäisen epäsymmetrian tarjoamia mahdollisuuksia saada verovapaana sellaista tuloa, joka on toisaalla katsottu verotettavasta tulosta vähennyskelpoiseksi menoksi. Erilaiset hybridi-instrumentit, osinkojen ja osakeluovutusten verovapaus sekä T&K-tuloihin liittyvät huojennukset ovat esimerkkejä tulon kahdenkertaiseen verottomuuteen efektiivisesti johtavasta veropohjien epäsymmetriasta. Koska valtiot ovat viime vuosikymmeninä pyrkineet houkuttelemaan yrityksiä ja pääomaa nimenomaan erilaisilla veropohjaa rapauttavilla kannustimilla, on jossain määrin ristiriitaista, että valtioiden omaehtoista veropohjien rapautumista hyväksikäyttävä monikansallisten yritysten voitonsiirto koetaankin nyt ongelmalliseksi.²³³

²³⁰ Höglund 2013, s. 22.

²³¹ Raunio 2013.

²³² Höglund 2013, s. 22.

²³³ Höglund 2013, s. 22.

BEPS-toimintasuunnitelma käsittää viisitoistakohtaisen toimenpidelistan keinoista puuttua haitallisiin verotuskäytäntöihin, aggressiiviseksi koettuun verosuunnitteluun ja verosopimusten väärinkäytöstilanteisiin. Toimintasuunnitelma sisältää suosituksia yhtäältä kansallisten säännösten yhteensovittamisesta ja toisaalta valtioiden välisten säännösten vahvistamisesta OECD:n malliverosopimusta ja siirtohinnoitteluohjetta päivittämällä.²³⁴ Toimenpiteitä työstetään veroasiainkomitean alaisissa työryhmissä ja niiden fokusryhmissä. Valtiovarainministeriön ja Verohallinnon edustajia on mukana työryhmissä ja myös eräissä fokusryhmissä. Ryhmien suositukset sisältyvät raportteihin, jotka tulevat julkisesti kommentoitaviksi. Viimeisimmät BEPS-raportit on tarkoitus saada valmiiksi joulukuussa 2015.²³⁵

BEPS-hankkeen tavoitteena on turvata verotuloja ja yhdistää verotus taloudelliseen aktiviteettiin ja arvon muodostukseen. Perusajatuksena on, että tulosta pitäisi verottaa siellä, missä tulos syntyy. Hanke kohdistuu tulevaisuuteen ja pyrkii estämään veropohjan rapautumista ja voitonsiirtoa tulevaisuudessa.²³⁶

Toimenpidelistalla on konkreettisia suosituksia muun muassa digitaalista taloutta, hybridi-instrumentteja, väliyhteisölainsäädäntöä, korkovähennysrajoituksia, aineettoman omaisuuden siirtohinnoittelua ja kiinteän toimipaikan muodostumista koskien. Myös tehokkaammalla riidanratkaisulla sekä valtioiden välisellä avoimuudella, esimerkiksi monikansallisten yritysten verosuunnittelukeinojen osalta, on nähty olevan merkitystä epäasialliseksi katsottavan voitonsiirron ehkäisemisessä.²³⁷

Toimintasuunnitelman toteuttamisella on tiukka aikataulu, sillä useimmat toimenpidesuositukset on toteutettava 2015 loppuun mennessä. Toimintasuunnitelma lienee kuitenkin vain ensimmäinen askel hallitusten mahdollisissa toimissa BEPS-strategioiden toteuttamisessa ja ylipäänsä veropohjan rapautumisen estämisessä. Valtioilla on esimerkiksi maantieteelliseen sijaintiinsa ja tuotannontekijöihinsä liittyviä syitä luoda erilaisia verokannustimia, ja on selvää, etteivät valtiot halua täysin luopua oikeudestaan houkutella yrityksiä ja pääomaa verokilpailun avulla. BEPS-hankkeen sinänsä hyvät

²³⁴ Höglund 2013, s. 22.

²³⁵ Malmgrén 2014, s. 230.

²³⁶ Malmgrén 2015, s. 40.

²³⁷ Höglund 2013, s. 23.

tavoitteet eivät välttämättä palvele kaikkien valtioiden itsenäisiä tavoitteita, ja sen vuoksi verojärjestelmien epäsymmetrian tarjoamista verosuunnittelumahdollisuuksista saattaa olla vaikea päästä eroon.²³⁸

Hankkeessa on kuitenkin yhteisymmärrys siitä, että veropohjan rapautumisen ja voitonsiirron ehkäiseminen on hallitusten ja valtioiden tehtävä, ei yrityksille asetettava velvollisuus, eikä verosuunnittelua ole tarkoitus estää yleisesti. Hankkeessa ymmärretään myös se, että verot ovat yritystoiminnan kuluja, ja verojen, kuten muidenkin kulujen minimointia, pidetään jo yritysteorian näkökulmasta yritystoiminnan perustavanlaatuisena tavoitteena ja velvollisuutena yrityksen omistajia kohtaan.²³⁹

BEPS-hankkeen suositusten toteutuessa eri valtioiden kansallinen lainsäädäntö on entistä yhdenmukaisempi ja nollaverotustilanteita on mahdollista estää. Näin on mahdollista turvata veropohjaa ja verotuloja sekä parantaa verolainsäädännön ennustettavuutta. Tämän edellytyksenä kuitenkin on, että mahdollisimman moni valtio toteuttaa suositusten mukaiset muutokset. Muutosten toteuttaminen voi kuitenkin olla ongelmallista. BEPS-hankkeessa tulisikin varmistua suositusten sisällyttäminen kansalliseen lainsäädäntöön esimerkiksi asettamalla voimaansaattamiselle aikatauluja joita tehokkaasti myös valvottaisiin.²⁴⁰

5.2.2 Väliyhteisösäännösten vahvistaminen

BEPS-hankkeen myötä OECD perusti aggressiivisen verosuunnittelun työryhmän (WP11), jonka käsiteltävänä olevia toimenpiteitä voidaan pitää erityisinä aggressiivisen verosuunnittelun tilanteina. Väliyhteisösäännösten vahvistamista koskevia suosituksia valmistellaan juuri tässä työryhmässä.²⁴¹

Työryhmän valmisteleva väliyhteisöraportti (*Public Discussion Draft, BEPS Action 3, Strengthening CFC rules*) tuli julkisille kommenteille 3.4.2015 ja asiasta pidettiin julkinen kuuleminen Pariisissa OECD:n toimesta 12.5.2015.²⁴² Kyseiseen kuulemiseen osallistui

²³⁸ Höglund 2013, s. 23.

²³⁹ Höglund 2013, s. 23.

²⁴⁰ Malmgrén 2015, s. 45.

²⁴¹ Malmgrén 2015, s. 43.

²⁴² OECD 2015, s. 2.

verohallinnon edustajia 26 maasta, monikansallisten yritysten ja teollisuuden edustajia, veroneuvoja sekä edustajia eri kansalaisjärjestöistä.²⁴³ Työryhmä käsittelee raportissaan kaikkia niitä osatekijöitä, jotka nähdään välttämättöminä tehokkaan väliyhteisölainsäädännön toimivuuden kannalta ja jotka tulisi huomioida lainvalmistelussa. Raportissa kyseiset elementit on pilkottu yksityiskohtaisiksi ”rakennuspalikoiksi”.²⁴⁴ Raportti sisältää mm. suosituksia väliyhteisöin määritelmästä, väliyhteisön verotuksen tasosta, määräysvaltaa koskevista vaatimuksista, väliyhteisötulon laskemisesta, sen kohdistamisesta osakkaalle sekä tulon verottamisesta. Raportissa on myös suosituksia miten kaksinkertainen verotus poistetaan. Raportissa käsitellään edellä mainittujen elementtien lisäksi väliyhteisötulon määrittämistä, josta työryhmä on päättänyt antamaan vaihtoehtoja suositusten sijaan. Tältä osin raportissa on ollut esillä transaktiokohtainen ja yhteisökohtainen sääntely.²⁴⁵

Raportti on saanut osakseen varsin paljon kritiikkiä. Erityisesti sen sisältämät suositukset on nähty erittäin subjektiivisina, joista monet menevät päällekkäin siirtohinnoittelua koskevien säännösten kanssa ja jotka olisivat yritysten liiketoiminnan kannalta raskaita. Tämän johdosta on ehdotettu, että työryhmä kartoittaisi nykyisiä väliyhteisösäännöksiä, ja poimisi lain päämäärään nähden parhaiten toimivia elementtejä eri maiden väliyhteisösäännöksistä, jotka voisivat toimia väliyhteisösäännösten vahvistamista koskevan jatkotyön perustana. OECD:n työryhmä käsittelee saamiaan kommentteja kesäkuussa 2015 ja työryhmän on määrä julkaista lopullinen väliyhteisöraportti syksyllä 2015.²⁴⁶ Verolainsäädännön muutokset ovat viime aikoina olleet enimmäkseen verotusta kiristäviä. Näin ollen nähtäväksi jää, minkälaisiksi väliyhteisölakia koskevat suositukset lopulta muotoutuvat.

Valtioiden olisi hyvä tarkastella, onko niiden väliyhteisölainsäädännöt ajan tasalla asetettuihin päämääriin nähden. Esimerkiksi Suomen väliyhteisösäännösten sisältämät soveltamisalaa rajoittavat poikkeukset eivät välttämättä kaikilta osin ole täysin perusteltuja.²⁴⁷

²⁴³ EY 2015.

²⁴⁴ OECD 2015, s. 2.

²⁴⁵ OECD 2015, s. 2, 15, 19, 27, 34, 55, 58 ja 61.

²⁴⁶ EY 2015.

²⁴⁷ Knuutinen 2015, s. 243.

5.3 Tulevaisuudesta

Kuten edellä on tuotu esille, väliyhteisölainsäädäntö on tärkeä väline valtioiden toimissa veropakoa, veropetoksia ja veronkiertoa vastaan, eikä sille toistaiseksi ole kyetty esittämään varteenotettavaa vaihtoehtoa, sillä se kohdistuu tuloon, jota ei muilla tavoin voida kaikilta osin verottaa. Lisäksi sillä on merkittävä ennaltaehkäisevä vaikutus veroparatiisioperaatioihin.

Osoituksena väliyhteisölainsäädännön välttämättömyydestä sekä sen tarkoituksenmukaisuudesta on esimerkiksi se, että OECD on haitallista verokilpailua koskevassa työssä kehottanut niitä valtioita, joilla väliyhteisölainsäädäntöä ei vielä ole, ryhtymään toimiin tällaisen sääntelyn luomiseksi. Komissio on tiedonannossaan COM(2007) 785, pitänyt väliyhteisölainsäädäntöä siirtohinnoittelu- ja asuinvaltiösäännösten hyödyllisenä lisänä, jolla voidaan puuttua keinotekoisin verosuunnittelun muotoihin eli voittojen johtamiseen väliyhteisöihin.²⁴⁸ Myös EU:n selvityksessä yhteiseksi konsolidoiduksi veropohjaksi on otettu huomioon väliyhteisölainsäädäntö. Yhteisen konsolidoidun veropohjan selvitysten yhteydessä on pohdittu, pitäisikö väliyhteisölainsäädännön olla yhteinen ja mikä säännösten laajuuden tulisi olla.²⁴⁹

Ilmoitettujen väliyhteisöjen käyttäjiä ovat pääasiassa kansainväliset konsernit, mutta myös iso joukko ilmoittamattomista väliyhtiöistä on arvioiden mukaan varakkaampien yksityishenkilöiden omistuksessa. On esitetty, että kiinnijäämistodennäköisyyden lisäämisen ohella ennaltaehkäisyä voitaisiin tehostaa esimerkiksi koventamalla rangaistuksia ja rikosten julkisuusvaikutuksia, sekä luomalla positiivisia kannustimia, kuten veronkevennyksiä ja armahdusmahdollisuuksia.²⁵⁰

Uudistettu väliyhteisölaki jättää edelleen avoimeksi eräitä asioita, kuten todellisen taloudellisen toiminnan määrittämisen ja toimialapoikkeukset. Hallituksen esityksen mukaan yhtiö harjoittaa todellista taloudellista toimintaa, mikäli sillä on kotipaikassaan toimintansa harjoittamista varten tilat, kalusto ja pätevä henkilöstö. Henkilöstön on oltava

²⁴⁸ HE 74/2008.

²⁴⁹ Malmgrén 2008, s. 435.

²⁵⁰ Tokola 2010, s. 116.

itsenäinen ja päätösvaltainen päivittäisessä toiminnassaan. Konsernin sisäisten holding-yhtiöiden tai rahoitusyhtiöiden toiminta ei kuitenkaan useimmiten vaadi jatkuvaa läsnäoloa tai suurta henkilökuntaa. Väliyhteisölain tarkoituksena ei kuitenkaan voitane katsoa olevan holdingyhtiöiden kategorinen luokittelu väliyhteisöiksi. Merkitystä annettaneen sille, missä todellinen päätöksenteko tapahtuu.²⁵¹ Tältä osin on mielenkiintoista nähdä tiukentavatko BEPS-hankkeen väliyhteisölainsäädäntöä koskevat suositukset holdingyhtiöiden hyväksikäyttöä. Tämä voisi johtaa siihen, että joissain tapauksissa holdingrakenteita voi olla syytä suunnitella uudelleen.

Ratkaisevassa asemassa niin BEPS-hankkeen menestymisen kuin ylipäänsä väliyhteisöjen tulevaisuuden osalta ovat kansainvälisiin kysymyksiin liittyvän veropolitiikan yleiset suhdanteet. Julkisen velkaantumisen kasvu ja nimekkäiden kansainvälisten konsernien hyvin matala veronmaksu ovat nostaneet veropohjien turvaamisen tavoitteet julkisen keskustelun keskiöön. Tämä on lisännyt myös valtioiden kiinnostusta väliyhteisösäännösten kehittämiseen.²⁵²

²⁵¹ Castrén & Snellman 2009.

²⁵² Viherkenttä 2014, s. 429.

6 KOKOAVIA PÄÄTELMÄ

Tulon varastoiminen veroparatiisivaltiossa sijaitsevaan väliyhteisöön asuin- ja lähdevaltion veronsaajan ulottumattomiin on yksi kansainvälisen veropaon muoto. Tulon siirtyminen kevyen verotuksen valtioihin on teollisuusmaiden yhteinen ongelma. Se aiheuttaa budjettivajetta, vääristää kansainvälistä kilpailua ja pääoman liikkumista ja asettaa verovelvolliset keskenään eriarvoiseen asemaan.²⁵³

Pyrittäessä turvaamaan veropohjaa yhteisöjen verotuksessa tavoitteena voidaan pitää, että yhteisöt maksaisivat tuloksestaan veroa niihin valtioihin, joissa ne toimivat ja joissa tulos syntyy. Tällöin ne osallistuisivat verojen muodossa niiden yhteiskunnan kustannusten kattamiseen, joista ne yleensä myös hyötyvät toimiessaan jossain valtiossa. Sen määrittäminen, mihin valtioon mikin osa tulosta kohdentuu, ei kuitenkaan ole helppo tehtävä. Tulon kohdentamiseen tiettyyn valtioon liittyy kiinteästi arvoketjun määrittäminen ja sen selvittäminen, missä valtiossa tulos syntyy ja mikä on kuhunkin valtioon kohdennettavan tulon määrä.²⁵⁴

Monikansallisten konsernien kohdalla verotus tapahtuu yhtiökohtaisesti, jolloin tulojen ja menojen kohdistaminen ja jakautuminen eri konserniyhtiöiden välillä samalla myös allokoit tuloerot eri valtioille. Tulojen ja menojen kohdistumiseen eri yhtiöihin ja valtioihin vaikuttaa puolestaan esimerkiksi se, miten konsernin eri yhtiöiden rahoitus on järjestetty tai missä valtiossa sijaitseva yhtiö omistaa konsernin immateriaalioikeudet.²⁵⁵ Useat monikansalliset yhtiöt hakevat veroparatiisien hyödyntämisellä verotehokkaita ratkaisuja ja verosäästöjä. Tällainen toiminta sijoittuu tyypillisesti lain puitteissa tapahtuvan verosuunnittelun piiriin. Varsinaiset laittomuudet ovat monikansallisten yritysten kohdalla poikkeuksellisia. Sen sijaan yksityishenkilöiden alun perin joko laillisin tai laittomin keinoin hankkima varallisuus etsii veroparatiiseista usein tiedollista suojaa verottajan tai muiden tahojen pyrkimyksiä vastaan, jolloin voi olla kyseessä vilpillinen tai rikollinen menettely.²⁵⁶ Veroparatiiseihin sijoittautuminen tai niiden kautta sijoittaminen ei ole varsinaisesti laitonta. Lainvastaista on ilmoittamisvelvollisuuden alaisten tietojen salaaminen eli varallisuuden tai tulon ilmoittamatta jättäminen silloin kun sitä

²⁵³ Äimä 1994, s. 593.

²⁵⁴ Malmgrén 2014, 234.

²⁵⁵ Knuutinen 2014, s. 236.

²⁵⁶ Knuutinen 2015, s. 228.

edellytetään.²⁵⁷ On myös huomioitava, että päätökset tytäryhtiön perustamisesta tai yhtiön sijoittautumisesta tehdään lähtökohtaisesti liiketoiminnan ehdoilla. Vasta tämän bisnespäätöksen jälkeen mietitään, miten toiminta on järkevintä hoitaa verotuksellisesti ja miten voitot saadaan kotiutettua Suomeen.²⁵⁸

Keskustelu veroparatiiseista on tärkeää. Yleinen tietoisuus veroparatiisien olemassaolosta, käytöstä ja ilmiöön liittyvistä ongelmista on viime vuosina noussut räjähdysmäisesti. Veropohjien rapautumiseen sekä epäasialliseksi katsottavaan voitonsiirtoon liittyvä keskustelu on myös saavuttanut korkean poliittisen tason. Aiheesta liikkuu kuitenkin paljon myös väärää tietoa sekä tahallista ja tahatonta väärinymmärrystä.

On tärkeää pitää mielessä ero yhtäältä rikosoikeudellisesta näkökulmasta laillisen ja laittoman toiminnan välillä ja toisaalta ero vero-oikeudellisesti hyväksyttävän ja ei-hyväksyttävän toiminnan välillä. Se, että kaikenlaisesta verojen välttelystä käytetään tiedostusvälineissä yhteisnimeä ”veronkierto”, aiheuttaa usein vain sekaannusta. Lisäksi on huomioitava, ettei yrityksillä ole velvollisuutta maksaa veroja enemmän kuin verolainsäädäntö velvoittaa.²⁵⁹ Toiminta veroparatiiseissa tai muussa alhaisen verotuksen maassa ei tarkoita automaattisesti veronkiertoa. Syyttävä sormi osoittaa lukuisiin yrityksiin, vaikka ne maksaisivat veronsa normaalisti Suomen lainsäädännön ja kansainvälisten säädösten edellyttämällä tavalla. Keskustelussa on myös unohtunut Suomen voimassa oleva väliyhteisölainsäädäntö, joka edelleen on tehokas ase veroparatiiseja vastaan ja jolle ei ole löydetty korvaajaa. Kansainväliset konsernit eivät pysty sivuuttamaan lain olemassaoloa toiminnassaan. On myös tärkeää muistaa, että joidenkin maiden kilpailukykyinen verojärjestelmä ei ole sama asia kuin veroparatiisi. Valtiot kilpailevat yrityksistä ja investoinneista: verokilpailu on tosiasia.²⁶⁰ Vapaa sijoittautumisoikeus on EU:n vahvoja perusperiaatteita joka mahdollistaa sen, että yhtiöt voivat valita parhaan ympäristön toimintaedellytystensä turvaamiseksi.²⁶¹

Valtioiden on tärkeää tiedostaa niiden välisen verokilpailun vaikutukset. Yleensä verokilpailulla pyritään siihen, että yritys harjoittaisi toimintaa veroetuja tarjoavan valtion

²⁵⁷ Knuutinen 2015, s. 228.

²⁵⁸ EK 2013, s. 2.

²⁵⁹ Knuutinen 2015, s. 19.

²⁶⁰ EK 2013.

²⁶¹ EK 2013, s. 2.

alueella. On tärkeää estää haitallinen verokilpailu. Tältä osin EU:n ja OECD:n toiminta on tärkeää. Haitallisen verokilpailun estämisellä voidaan luoda eri valtioille verotuksen näkökulmasta samanlaiset edellytykset säilyttää yritystoiminta alueellaan. Haitallisen verokilpailun arvioiminen on kuitenkin hankalaa. On mielenkiintoista nähdä, miten OECD:n BEPS-hanke onnistuu tähän liittyvissä toimenpiteissään.²⁶²

BEPS-hankkeen sisältämät väliyhteisösäännöstyö koskevat suositukset väliyhteisösääntöjen rakenteesta on tarkoitus julkaista syksyllä 2015. Tehtävä on vaativa, kun huomioidaan OECD:n eri jäsenvaltioiden väliyhteisösäännösten eroavaisuudet ja myös erot eri maiden lainsäädäntöympäristöissä.²⁶³ Nähtäväksi jää rakennetaanko suositus minimistandardien muotoon niin kuin alustavasti on arvioitu.²⁶⁴ Käytännön toiminnan kannalta suurimpien muutosten odotetaan liittyvän substanssivaatimuksiin, koska tyhjiin kuoriyhtiöiden hyväksikäyttö mainitaan BEPS-raportissa useampaankin otteeseen, esimerkiksi verosopimusten väärinkäytön estämistä käsittelevän toimenpide-ehdotuksen yhteydessä. Tämä voi tuoda muutoksia erityisesti holdingyhtiöiden hyödyntämiseen verosuunnittelussa. Vaaravyöhykkeessä saattavat olla myös ilman riittävää palkattua työvoimaa toimivat yhtiöt.²⁶⁵ Nähtäväksi jää, saadaanko hankkeen seurauksena oikeudenmukaisempi verojärjestelmä, jossa kaikki maksavat veroja tasapuolisesti, kohtuullisen osuutensa verran.²⁶⁶

BEPS-hankkeella ja yleisellä poliittisella ilmapiirillä on jo nyt ollut vaikutuksensa konsernien verostrategioihin. Vallitseva ilmapiiri on saanut monet yritykset muuttamaan verosuunnitteluaan konservatiivisempaan suuntaan. Monimutkaiset offshorerakenteet eivät enää houkuttele samassa määrin kuin aiemmin. Myös olemassa olevia väliyhteisörakenteita veroparatiisivaltioissa on alettu purkaa. Yhtiöt haluavat välttää kaikin tavoin kielteistä julkisuutta. Kukaan ei halua veronkiertäjän mainetta tai päätyä MOT-ohjelmaan selittelemään aggressiivisia, joskin laillisia verostrategioitaan.

Suomessa uusi hallitus julkaisi 27.5.2015 hallitusohjelmansa ja veropoliittisen linjauksensa vuosille 2015–2019, jossa yhtenä kärkitavoitteena on yritysveropohjan tiivistäminen,

²⁶² Malmgrén 2014, 234.

²⁶³ Viherkenttä 2014, s. 429.

²⁶⁴ Malmgrén 2015, s. 43.

²⁶⁵ Raunio 2013.

²⁶⁶ Raunio 2013.

kilpailukykyisen yhteisöverokannan ylläpitäminen ja kansainvälisen veronkierron estäminen.²⁶⁷ On mielenkiintoista seurata mihin suuntaan veroilmapiirimme on menossa. Oletettavaa on, että BEPS-hankkeen puitteissa tullaan implementoimaan lainsäädännöllisiä muutoksia. Nähtäväksi jää, koskevatko ne väliyhteisölainsäädäntöämme.

²⁶⁷ Valtioneuvosto 2015.